

# **TERRITORIAL STRATEGIC PLANNING AS A SUPPORT INSTRUMENT FOR REGIONAL AND LOCAL DEVELOPMENT**

**A COMPARATIVE ANALYSIS BETWEEN LISBON AND BARCELONA METROPOLITAN AREAS  
- a first approach -**

**Bruno Miguel Pereira Marques**

---

**Trabalho de Projecto  
do Mestrado em  
Metropolização, Planeamento Estratégico e Sustentabilidade**

**MARÇO DE 2012**



# **TERRITORIAL STRATEGIC PLANNING AS A SUPPORT INSTRUMENT FOR REGIONAL AND LOCAL DEVELOPMENT**

**A COMPARATIVE ANALYSIS BETWEEN LISBON AND BARCELONA METROPOLITAN AREAS  
- a first approach -**

**Bruno Miguel Pereira Marques**

Trabalho de Projecto apresentado para cumprimento dos requisitos necessários à  
obtenção do grau de Mestre em Metropolização, Planeamento Estratégico e  
Sustentabilidade realizado sob a orientação científica da Professora Catedrática  
Doutora Maria Regina Faia Martins Salvador

**MARÇO DE 2012**



## **DECLARAÇÕES**

Declaro que este Trabalho de Projecto é o resultado da minha investigação pessoal e independente. O seu conteúdo é original e todas as fontes consultadas estão devidamente mencionadas no texto, nas notas e na bibliografia.

O candidato,

---

Lisboa, Março de 2012

Declaro que este Trabalho de Projecto se encontra em condições de ser apresentada a provas públicas.

A orientadora,

---

Lisboa, Março de 2012

## ODA NOVA A BARCELONA

«-On te'n vas, Barcelona, esperit català  
que has vençut la carena i has saltat ja la tanca  
i te'n vas dret enfora amb tes cases disperses,  
lo mateix embriagada de tan gran llibertat?

-Veig allà el Pirineu amb ses neus somrosades,  
i al davant Catalunya tota estesa als seus peus,  
i me'n vaig.... És l'amor que m'empeny cap enfora,  
i me'n vaig delirant amb els braços oberts.

-Oh! detura't un punt! Mira el mar, Barcelona,  
com te faixa de blau fins al baix horitzó,  
els poblets blanquejant tot al llarg de la costa,  
que se'n van plens de sol vorejant la blavor.  
I tu fuges del mar? ...  
-Vinc del mar i l'estimo,  
i he pujat aquí dalt per mirar-lo mellor,  
i me'n vaig i no em moc: sols estenc els meus braços  
perquè vull Catalunya tota a dintre el meu cor.

[...]

Téns aquesta rambla que és una hermosura....  
i téns la dolçura dels teus arravals,  
on, tan prop de tes vies sonores  
i al mig de les boires del fum i ses marques,  
camps de blat en la pau dels patriarques  
maduren lentament els fruits anyals.  
I allí, a quatre passes, febrosa de sobres,  
més ampla que l'altra, la Rambla dels pobres  
tremola en la fosca ses llums infernals.

Pró ni el baf ni la pols de tos llots i desferres,  
ni els pals i filferres  
que t'armen a sobre la gran teranyina,  
ni el fumar de tes mil xemeneies,  
ni el flam de les teies  
que mou la discòrdia i abranden l'incendi,  
són bastants a posar vilipendi  
an aquest cel que téns tan dolç i blau  
que tot s'ho empassa i resol i canvia,  
i ho torna en oblit i consol i alegria:  
mil cops la perdesses,  
mil cops més tornaria a tu la pau.

A la part de Llevant, místic exemple,  
com una flor gegant floreix un temple  
meravellat d'haver nascut aquí,  
entremig d'una gent tan sorruda i dolenta,  
que se'n riu i flastoma i es baralla i s'esventa  
contra tot lo humà i lo diví.

Mes, enmig la misèria i la ràbia i fumera,  
el temple (tant se val!) s'alça i prospera  
esperant uns fidels que han de venir.

Tal com ets, tal te vull, ciutat mala:  
és com un mal donat, de tu s'exhala:  
que ets vana i coquina i traïdora i grollera,  
que ens fa abaixar el rostre  
Barcelona! i amb tos pecats, nostra! nostra!  
Barcelona nostra! la gran encisera!»

Joan Maragall

## LISBOA COM SUAS CASAS

«De várias cores,  
Lisboa com suas casas  
De várias cores,  
Lisboa com suas casas  
De várias cores ...  
À força de diferente, isto é monótono.  
Como à força de sentir, fico só a pensar.  
Se, de noite, deitado mas desperto,  
Na lucidez inútil de não poder dormir,  
Quero imaginar qualquer coisa  
E surge sempre outra (porque há sono,  
E, porque há sono, um bocado de sonho),  
Quero alongar a vista com que imagino  
Por grandes palmares fantásticos,  
Mas não vejo mais,  
Contra uma espécie de lado de dentro de pálpebras,  
Que Lisboa com suas casas  
De várias cores.  
Sorrio, porque, aqui, deitado, é outra coisa.  
A força de monótono, é diferente.  
E, à força de ser eu, durmo e esqueço que existo.  
Fica só, sem mim, que esqueci porque durmo,  
Lisboa com suas casas  
De várias cores.»

Álvaro de Campos

## LISBON REVISITED

«NÃO: Não quero nada.  
Já disse que não quero nada.  
Não me venham com conclusões!  
A única conclusão é morrer.  
Não me tragam estéticas!  
Não me falem em moral!  
Tirem-me daqui a metafísica!  
Não me apregoem sistemas completos, não me enfileirem conquistas  
Das ciências (das ciências, Deus meu, das ciências!) —  
Das ciências, das artes, da civilização moderna!  
Que mal fiz eu aos deuses todos?  
Se têm a verdade, guardem-na!  
Sou um técnico, mas tenho técnica só dentro da técnica.  
Fora disso sou doido, com todo o direito a sê-lo.  
Com todo o direito a sê-lo, ouviram?  
Não me macem, por amor de Deus!  
Queriam-me casado, fútil, quotidiano e tributável?  
Queriam-me o contrário disto, o contrário de qualquer coisa?  
Se eu fosse outra pessoa, fazia-lhes, a todos, a vontade.  
Assim, como sou, tenham paciência!  
Vão para o diabo sem mim,  
Ou deixem-me ir sozinho para o diabo!  
Para que havemos de ir juntos?  
Não me peguem no braço!  
Não gosto que me peguem no braço. Quero ser sozinho.  
Já disse que sou sozinho!  
Ah, que maçada quererem que eu seja da companhia!  
Ó céu azul — o mesmo da minha infância —  
Eterna verdade vazia e perfeita!  
Ó macio Tejo ancestral e mudo,  
Pequena verdade onde o céu se reflete!  
Ó mágoa revisitada, Lisboa de outrora de hoje!  
Nada me dáis, nada me tirais, nada sois que eu me sinta.  
Deixem-me em paz! Não tardo, que eu nunca tardo...  
E enquanto tarda o Abismo e o Silêncio quero estar sozinho!»

Álvaro de Campos



## **ACKNOWLEDGEMENTS**

In the period of two years that this Master lasted there were certain people who stood out, for different reasons, which deserve to be acknowledged.

First of all I would to thank my Mother and Father for all the lost moments and the (eternal) patience to put up with me!

Secondly I am grateful to Professor Regina Salvador for the successful continuation of this common professional path with more than ten years.

A special word for the self-styled “Three Musketeers”, myself, Judite Lourenço Reis and Sónia Paulo Cardoso, for this sometimes “crazy”, but “funny”, common path!

I would like to thank also to Architect João Carlos Antunes and the colleagues at Palmela Town Hall for the patience shown.

Thank you all!

## **RESUMO**

### **Territorial Strategic Planning as a support instrument for Regional and Local Development: a comparative analysis between Lisbon and Barcelona Metropolitan Areas – a first approach**

**Bruno Miguel Pereira Marques**

**PALAVRAS-CHAVE:** Barcelona, Lisboa, Áreas Metropolitanas, Desenvolvimento Local e Regional, Planeamento Territorial Estratégico.

O presente trabalho tem o objectivo de fazer uma análise comparativa dos processos de desenvolvimento local a uma escala metropolitana, territórios cujos limites administrativos e institucionais, nem sempre coincidem com a sua identidade política e económica e que se inserem nos processos globais de transformação socioeconómica. Pretende-se ainda analisar as vantagens competitivas que as autarquias locais e metropolitanas podem ter sobre o Estado Central no que dizem respeito à criação de medidas favoráveis à produtividade e competitividade das empresas, bem como analisar novas formas de participação política democrática, nomeadamente ao nível da chamada Governança Territorial. Dada a natureza do presente trabalho – Trabalho de Projecto de Mestrado – a componente prática será, essencialmente, desenvolvida num futuro Doutoramento.

## **ABSTRACT**

### **Territorial Strategic Planning as a support instrument for Regional and Local Development: a comparative analysis between Lisbon and Barcelona Metropolitan Areas – a first approach**

**Bruno Miguel Pereira Marques**

**KEYWORDS:** Barcelona, Lisbon, Metropolitan Areas, Regional and Local Development, Territorial Strategic Planning.

The present work aims to make a comparative analysis of local development processes at metropolitan scale, territories whose administrative and institutional limits do not always match with their political and economic identity and are inserted in global processes of socioeconomic transformation. One also intends to analyse the competitive advantages that local and metropolitan political powers have over the Central State in what may concern the creation of favourable measures for companies' productivity and competitiveness and the new forms of democratic political participation, namely around the so-called Territorial Governance. Given the nature of the present work - a Master Degree Project Work - the practical component will be postponed for future Doctoral studies.

## **RESUMÉ**

### **Territorial Strategic Planning as a support instrument for Regional and Local Development: a comparative analysis between Lisbon and Barcelona Metropolitan Areas – a first approach**

**Bruno Miguel Pereira Marques**

**MOTS-CLÉ:** Barcelone, Lisbonne, Aires Métropolitaines, Développement Régional et Local, Planification Stratégique Territorial.

Le présent travail vise à faire une analyse comparative des processus de développement local à l'échelle métropolitaine, territoires dont les frontières administratives et institutionnelles ne coïncident pas toujours avec leur identité politique et économique et qui se situent dans les processus mondiaux de transformation socio-économique. L'objectif est également d'analyser les avantages concurrentiels que les communes et les départements métropolitaines peuvent avoir sur l'Etat Central en ce qui concerne la création de mesures pour améliorer la productivité et la compétitivité des entreprises, ainsi que d'analyser les nouvelles formes de participation politique démocratique, notamment autour de la, soi-disant, Gouvernance Territoriale. Vu la nature de ce travail - Travail du Projet du Master - la composante pratique sera développée, surtout, dans un futur Doctorat.

## **RESUMEN**

### **Territorial Strategic Planning as a support instrument for Regional and Local Development: a comparative analysis between Lisbon and Barcelona Metropolitan Areas – a first approach**

**Bruno Miguel Pereira Marques**

**PALABRAS-CLAVE:** Barcelona, Lisboa, Áreas Metropolitanas, Desarrollo Regional y Local, Planificación Estratégica Territorial.

El presente trabajo tiene como objetivo hacer un análisis comparativo de los procesos de desarrollo local a escala metropolitana, territorios cuyas fronteras institucionales y administrativos no siempre coinciden con su identidad y los procesos políticos y económicos globales de transformación socio-económica. El objetivo es también analizar las ventajas competitivas que los municipios y las áreas metropolitanas pueden tener en relación al Estado Central en lo que respecta a la creación de medidas para mejorar la productividad y competitividad de las empresas, así como analizar las nuevas formas de participación política democrática, particularmente en términos de la llamada Gobernanza Territorial. Dada la naturaleza de este trabajo - Trabajo de Proyecto del Máster - la parte práctica se desarrollará, principalmente, en un futuro Doctorado.

## **ABBREVIATIONS LIST**

ASEAN: Association of the South East Asia Nations

BMA: Barcelona Metropolitan Area

EU: European Union

GDP: Gross Domestic Product

GREMI: *Groupe de Recherche Européen sur les Milieux Innovateurs*

GVA: Gross Value Added

IMF: International Monetary Fund

LMA: Lisbon Metropolitan Area

Mercosur: Southern Common Market

NATO: North Atlantic Treaty Organization

NGO: Non Governmental Organization

NPM: New Public Management

NUTS: Nomenclature of Territorial Units for Statistics

OECD: Organization for Economic Cooperation and Development

PPP: Public Private Partnership

PVM: Public Value Management

SPV: Special Purpose Vehicle

UK: United Kingdom

UN: United Nations

UN-HABITAT: United Nations Human Settlements Programm

USA: United States of America

## INDEX

RESUMO .....	i
ABSTRACT .....	ii
RESUMÉ.....	iii
RESUMEN .....	iv
ABBREVIATIONS LIST .....	v
I. INTRODUCTION.....	1
1.1. Theme Presentation .....	1
1.2. Theme justification .....	3
1.3. Work Structure .....	4
II. CITIES AND (ITS) DEVELOPMENT(S) .....	7
2.1. Introduction: The inexorable path of urbani(ci)ty leads to a number of (multipli)cities .....	9
2.2. Urbanization, Metropolization and City-Regions .....	18
2.3. Territorial Competitiveness .....	42
2.4. Territorial Governance and Entrepreneurship .....	58
2.5. New Territorial Management .....	80
2.6. Territorial Strategic Planning .....	98
2.7. Remarks on Chapter II.....	108
III. ULYSSES AND HERCULES: TWO GREEK HEROES IN THE SHORES OF THE PENINSULA .....	109
3.1. Lisbon Metropolitan Area .....	110
3.2. Barcelona Metropolitan Area .....	120
IV. FINAL REMARKS ON THE MASTER DEGREE PROJECT WORK/EARLIER PROPOSAL FOR THE DOCTORATE.....	131
Bibliografia.....	139
Appendix A .....	II
Appendix B.....	VI
Appendix C.....	XIV
Appendix D .....	XIX

## **INDEX OF FIGURES**

Figure 1 – Lisbon Metropolitan Area and its 18 municipalities.....	110
Figure 2 – Barcelona Metropolitan Area and its 36 municipalities.....	120





## I. INTRODUCTION

«Non Nova Sed Nove»

### 1.1. Theme Presentation

The present paper represents the Project Work (*Trabalho de Projecto*) developed in accordance with the regulations of the Master in *Metropolização, Planeamento Estratégico e Sustentabilidade* (Metropolization, Strategic Planning and Sustainability) a joint degree between *Universidade Nova de Lisboa*, through its *Faculdade de Ciências Sociais e Humanas*, and *Universidade Atlântica*.

This project work was developed under the supervision of Professor Regina Salvador with the title: “**Territorial Strategic Planning as a support instrument for Regional and Local Development: a comparative analysis between Lisbon and Barcelona Metropolitan Areas – a first approach**”.

Under *alínea f)*, *artigo 23.º* of the *Regulamento n.º 185/2010*, concerning the Master Degree in *Metropolização, Planeamento Estratégico e Sustentabilidade*, published at *Diário da República*, 2.<sup>a</sup> série, N.º 46, de 8 de Março de 2010, considering that «a *dissertação, o trabalho de projecto ou relatório de estágio podem ser redigidos em língua Portuguesa, Inglesa ou Francesa, estando dependente de autorização da Comissão de coordenação do Ciclo de Estudos*», we have chosen to write the project work in English language<sup>1</sup>.

The choice of a research field/theme is marked by personal and professional experiences. In 2008 I have concluded successfully my first Master Dissertation (Marques, 2008); back then we were already committed to try to follow more advanced studies (*i.e.* a Doctorate). Nevertheless three reasons emerged to postpone this project:

---

<sup>1</sup> Available at <http://dre.pt/pdf2sdip/2010/03/046000000/1024110248.pdf>

a) I did not get a Foundation for Science and Technology scholarship to which I have applied for; b) I started working in Palmela Town Hall; and c) Brazil was too far away and had little interest in this new professional stage.

In 2010 I became aware of the existence of the present Master program and decided to try it, basically, for three reasons: a) seek a (more) interdisciplinary approach, b) accept the challenge of writing a long text in English language; and c) develop a first approach to a comparative case-study between Portuguese and foreign realities.

## **1.2. Theme justification**

Barcelona is a city that in the last 20/30 years knew a great recovery, both in economic and urban terms. Indeed, and although certainly not free of errors or contradictions (as we will have the opportunity to discuss), Barcelona represents a paradigmatic case-study of (apparent) success that deserves the attention of all people interested in “urban studies”.

And, if Lisbon cannot replicate exactly the options and results of Barcelona...it can certainly “learn” from it!

If these two cities and their respective metropolitan areas are not directly comparable they share certain characteristics: a similar demographic dimension, both are maritime cities and they share a common integration in the European and Iberian frameworks.

### 1.3. Work Structure

One should recall that this is not a “traditional” dissertation, but rather a project work, that represents an “intermediate” objective in achieving the final objective that is the Doctorate.

Therefore this Project work does not have a great “internal coherence”, but should not be seen as something “wrong”, because that is the indication given by the *Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa* Master’s regulation<sup>2</sup>.

*«Concepção pelo aluno de um projecto de investigação original versando temática relevante para a área de especialização do mestrado, com amplitude e profundidade adequadas à realização de uma investigação conducente ao grau de doutor. [...]*

*O trabalho de projecto deverá ser exposto numa memória redigida pelo aluno, sob a supervisão do(s) orientador(es), que deverá conter:*

- i) Definição de um objecto de estudo (temática e problemática);*
- ii) Análise e interpretação críticas da bibliografia científica referente à problemática escolhida de modo a ser estabelecido um estado da questão, que defina a contribuição visada pelo projecto para o avanço do conhecimento científico sobre essa problemática;*
- iii) Definição teoricamente sustentada de um problema e, eventualmente, de hipóteses de investigação;*
- iv) Apresentação de resultados de investigação exploratória realizada pelo aluno sobre o problema definido;*
- v) Planificação metodológica adequada para o desenvolvimento da investigação, incluindo a identificação da informação relevante a recolher e das fontes e dos procedimentos previstos para o seu levantamento e a sua análise;*

---

<sup>2</sup> <http://www.fcsh.unl.pt/futuro-aluno/mestrados>

*vi) Exposição fundamentada dos meios materiais e humanos previstos para a sua concretização;*

*vii) Redacção das diversas componentes do projecto conforme os cânones de escrita da disciplina.*

*O aluno deve ainda preparar a apresentação e a discussão públicas do projecto e da sua relevância para o progresso do conhecimento científico na área de especialização do mestrado».*

Given the above mention, this text will have the following chapters:

- 1) The current introduction, where the theme and the work structure are explained;
- 2) A (somewhat large) theoretical chapter, which includes reflections on cities history, the postmodern/post-fordist city, globalization challenges brought to the city in terms of competitiveness/ entrepreneurship/governance/, new territorial management and territorial strategic planning;
- 3) A brief presentation of the metropolitan areas under study, Lisbon and Barcelona;
- 4) An earlier reflection and proposal for the future development of this theme, namely in a Doctorate.



## **II. CITIES AND (ITS) DEVELOPMENT(S)**

«(...) *a city that was, symbolically, a world; (...) [and] a world that has become, in many practical aspects, a city*» Lewis Mumford.

«*Edifica-se a casa para se estar nela; funda-se a cidade para se sair de casa e reunir-se com outros que também saíram de suas casas*» F.Chueca Goitia.

The following chapter represents the main part of the present master degree project work and pretends to be, not only a compilation, but also a reflection on the theoretical framework involving contemporary cities and urban-regional (*i.e.* metropolitan) spaces.

In this sense and in terms of structure, it's presented in six formally independent but integrated parts or sub-chapters, as follows:

*2.1. Introduction: The inexorable path of urbani(ci)ty leads to a number of (multipli)cities:* where one talks about the history of cities and its univariate path with history of mankind itself, not only in an economic perspective (which nevertheless will be the most privileged), but also from a political-social-cultural point of view;

*2.2. Urbanization, Metropolization and City-Regions:* the post-fordist/postmodernist city (and economy and society) and its relation with the process of globalization is discussed. Another key aspect will be the presentation of A.J. Scott's concept of "city-regions" and other similar concepts and forms of urban-regional-metropolitan integration and structuration (*e.g.* F. Ascher's metapolis, S. Sassen's global cities, among other);

*2.3. Territorial Competitiveness:* in this sub-chapter reflection is made in which measure urban or territorial competitiveness can be a positive aspect for the recovery of cities or if it is just a neoliberal approach for their mercantilization;



*2.4. Territorial Governance and Entrepreneurship:* deeply related with the previous point, now a discussion on entrepreneurship promotion and the perspective where municipalities and metropolitan authorities interact and negotiate with other actors and stakeholders in a participative and dialectical way, “sharing” power and responsibility and looking for consensus. Once again, it will be under discussion the virtues of this perspective, or if it just represents a form of (political and economic) deregulation;

*2.5. New Territorial Management:* following sub-chapters 2.3. and 2.4. we are now in position of presenting a series of perspectives that enforce the growing importance of local/municipal and regional/metropolitan political powers and institutions, as well as some methodological and operational tools they can use to promote economic growth and local development (*e.g.* territorial marketing, regional/local development agencies and public-private partnerships);

*2.6. Territorial Strategic Planning:* although it may also be considered a part of new territorial management tools, we decided to present it as an independent sub-chapter. Not only because it is a guideline in the development of the present work, but also because it is simultaneously a new technique and a new paradigm in terms of territorial planning. One of the assumptions made is that there is a necessity of a transition between a “traditional” model, focused on urban rehabilitation and the promotion of great cultural and sport events, to a “new” model that might constitute what P.K. Kresel designates as “strategic economic planning”.

## **2.1. Introduction: The inexorable path of urbani(ci)ty leads to a number of (multipli)cities**

*«Muitos termos do nosso vocabulário quotidiano aludem ainda, pelas suas raízes (polis, urbs, civitas), a qualidades eminentes da vida urbana: a polidez, a urbanidade, a civilização, o espírito cívico. A dupla formada pelas palavras “política” e “urbanismo” traduz igualmente o elo constante que existe entre a arte e a maneira de ordenar as cidades [...] e a responsabilidade global dos assuntos públicos». Jean-Paul Lacaze*

The ingenuity of man has been following the challenges that time and humanity demand, so that both yesterday and today<sup>3</sup> we see the constant search for adequate responses. Solutions that have varied depending on the current paradigms, where cities have been the protagonists and, simultaneously, the action scene<sup>4</sup>.

In this same sense, João Seixas mentions that:

*«A cidade, como sempre, encontra-se no centro das dinâmicas de evolução. E esta, se foi quase sempre lugar e esteio da inovação e da revolução, parece assumir agora, enfim, uma nova relevância, possivelmente extrema, nos desígnios da humanidade – e do próprio planeta. [...]. Se já o eram em grande medida, as cidades mostram agora ser, definitivamente, os alicerces mais simbólicos e cognitivos de cada cultura, sociedade ou ambiente económico. Neste movimento, e em paralelo com uma crise do clássico Estado-nação, as cidades parecem mesmo apropriar-se (de novo) de uma considerável dose de afirmação política [...] havendo mesmo quem prognostique um retorno ao clima das clássicas cidades-Estado. [...] Na posição de esteio e,*

---

<sup>3</sup> As Maurel and Puig mentioned, urbanization has followed the development of nations and became widespread throughout history following motivations that, from the emergence of productive specializations, had an essentially economic nature. Cities have become places of convergence of people, capital and production systems and, since the Industrial Revolution, the process of sustained growth of wealth and increasing levels of urbanization has been cumulative: the productivity increases in the economy resulted in a greater demand for goods produced in the city which, in turn, resulted in local job creation (2004 *apud* Branco, 2009: 6).

<sup>4</sup> For Jordi Borja, *«la ciudad es una realidad histórico-geográfica, sociocultural, incluso política, una concentración humana y diversa (urbs), dotada de identidad o de pautas comunes y con vocación de autogobierno (civitas, polis)»* (2005: 21).

*simultaneamente, de palco paradigmático de transformação, a cidade e o seu papel obrigam-nos, hoje, à necessidade de situar uma série de questões, numa necessariamente maior simbiose entre as dimensões de conhecimento [...]. A cidade é, sem dúvida, em simultâneo o produto e o palco de uma permanente construção social» (2006: 35-36).*

It is known, the Industrial Revolution integrated the simultaneous processes of rural exodus and expansion of urbanization<sup>5</sup> in developed countries, an explanation that reflects the very high percentage of population living in urban areas in the early 20<sup>th</sup> century in the United Kingdom (UK). Hence, that century has been dubbed the “century of urbanization,” with the city imposing itself on the rural areas, *i.e.*, a *«évolution urbaine unique dans ses causes et dans ses conséquences [...] en effet, c’est la première fois, dans l’histoire, que l’on assiste à une expansion urbaine de cette ampleur qui n’est pas justifiée [seulement] par un développement économique»* (Bairoch, 1985: 549). And, if it’s true that cities have always had a direct connection with economic activities<sup>6</sup>, it was only in the 19<sup>th</sup> century that witnessed the most direct conjugation between industrialization and capitalism, with obvious impact on the level of urbanization.

Leading to the idea that *«a urbanização é uma consequência incontornável do desenvolvimento económico e nenhum país escapou, até hoje, a esta lei»* (Polèse, 1998: 32).

Nevertheless, one should be aware that,

---

<sup>5</sup> In general terms, we can understand urbanization as the process of growing population living in cities, with the adoption of a lifestyle that is different from rural areas, induced by industrialization, new communication technologies and consumption, and that requires the installation of new equipment (sanitation, trade, communications, transportation, etc.) in a restricted area. This view is also defended, among others, by Jorge Gaspar *«urbanizar implica ainda o acesso a um mínimo de infra-estruturas [...] e de serviços, que constituirão os requisitos básicos que permitem identificar o fenómeno em diferentes latitudes e distintos níveis de desenvolvimento económico e tecnológico»* (2005: 285).

<sup>6</sup> Like François Ascher points out, *«o crescimento das cidades esteve sempre correlacionado ao longo da história com o desenvolvimento dos meios de transporte e de armazenamento dos bens necessários para aprovisionar quantitativos populacionais cada vez maiores, qualquer que fosse a estação do ano. Esteve igualmente correlacionado com as técnicas de transporte e de armazenamento das informações necessárias à organização da divisão do trabalho e das trocas, como o demonstra o nascimento conjunto da escrita e da contabilidade»* (2010: 21-22).

*«Definir cidade não é fácil. São conhecidos múltiplos critérios tendo em vista o identificar daquele espaço, desde os administrativos aos de quantitativos populacionais, de densidades mínimas, funcionais, etc. [...] Inicialmente de limites bem definidos, a sua identidade era clara e sem dúvidas. Contudo, a sucessiva expansão da cidade veio obrigar à criação de novas terminologias, que traduzissem essa realidade, mais ampla, dia a dia mais complexa. Surge, assim a noção de aglomeração, entendida como uma grande cidade que desenvolveu uma vasta periferia, que depende fortemente de um único centro. Patrick Geddes<sup>7</sup>, em “Cities in Evolution” (1995), utilizou o termo conurbação para designar as aglomerações urbanas que invadiam uma região inteira, pela atracção de uma grande cidade. O conceito de região urbana é definido por Beaujeu-Garnier (1980) [...]. Passamos assim da noção de cidade como um ponto à cidade como território. Esta, se encarada numa óptica sistémica, pode ser decomposta em dois grandes sub-sistemas, a cidade-centro e a periferia, “um conjunto solidário” (Claval, 1983) [...]. Os estudiosos da matéria têm encontrado dificuldades para precisar conceitos que identifiquem as novas ocupações espaciais e traduzam os diferentes espaços; a comprová-lo, está a profusão de termos, que lançaram alguma confusão na terminologia» (Pereira, 1986: 13-15).*

At the end of the first half of the 20<sup>th</sup> century, there were only six cities in the world with over 5 million inhabitants. Currently, there are over 60 cities over that limit, 48 of which belong to the countries of the so-called “Third World”<sup>8</sup>. Latin America is the most urbanized region of the developing world, in the year 2010, about 35 and 29 million inhabitants lived, respectively, in the Metropolis of Mexico City and São Paulo. Other metropolitan areas like Bombay, Calcutta, Jakarta, Cairo or Buenos Aires had population between 10 and 20 million inhabitants in that same year (cf. UN-HABITAT, 2010).

---

<sup>7</sup> «Patrick Geddes (1854-1932), biólogo escocês, dedicou-se ao planeamento urbano, tendo elaborado planos para cidades em diferentes países. Publicou City Development em 1904. Seu livro principal é Cities in evolution, de 1915 [...]. Patrick Geddes foi pioneiro em vários sentidos: usou mapas para detectar as conurbações, neologismo criado por ele, juntamente com outros conceitos e termos, como civics, paleotécnico e neotécnico. O método survey também é da sua autoria e teve utilização disseminada no planeamento urbano» (Vasconcelos, 1999: 167, 170).

<sup>8</sup> «A expressão “Terceiro Mundo” foi utilizada pela primeira vez pelo economista francês Alfred Sauvy, num artigo de L’Observateur, em 14 de Agosto de 1952. Criando esta expressão, Sauvy quis sublinhar a existência de um “terceiro mundo” que se une aos dois conjuntos políticos que a guerra fria criou, estabelecendo um paralelo com o Terceiro Estado francês do Antigo Regime» (Boniface, 1997: 312).

In the words of the United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT): «*The world is inexorably becoming urban. [...] In the next 20 years, Homo sapiens, «the wise human», will become Homo sapiens urbanus [...]»* (UN-HABITAT, 2010: viii). Or, like João Seixas mentions, «*para autores como Nel-lo e Muñoz (2004), “o planeta terra acabava assim o século XX merecendo o nome de planeta cidade” (p. 281)»* (2006: 42).

Jorge Gaspar considers that along 8000 years of urban history<sup>9</sup>, cities were always the focus of contradictory value judgments. The same happens in our days in which the accelerating urbanization process is seen by many as an ecological and, even, social tragedy.

Although in economic terms, cities have been disclosed, in general, as engines of economic growth, exploiting the advantages of agglomeration and proximity, leading to modernization and innovation. At the same time, they allow an increasingly access to education, health, as well as redistributive policies and the provision of goods and services to the population (cf. Gaspar, 2005: 286).

Although it is undisputed that the march of urbanity is in progress, we realized that with the advance of times this march is accelerating, watching itself overcoming its own “borders”. This now represents more than the “physical space” of the city itself, representing the synthesis of civilization, thus becoming “a way of life” as Louis Wirth<sup>10</sup> (1938) pointed out.

But this new way of interpreting the medieval adage *Stadtluft macht frei* (“urban air makes you free”), brought new attitudes characterized by personal reserve and anonymity of individuals, where «*(...) é frequente não conhecermos, sequer de vista, aqueles que durante todo o ano são nossos vizinhos»* (Simmel, 2004: 83)<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> The “classic” book of Fernando Chueca Goitia (1996) *Brief History of Urbanism* represents an interesting synthesis about the history of cities. Jean Pelletier and Charles Delfante (2000: 223-262) are two other authors worth mention in this aspect.

<sup>10</sup> «*Louis Wirth (1897-1952), nascido na Alemanha, emigra para os Estados Unidos em 1911. Sua tese de doutorado, The Ghetto, foi escrita sob a orientação de Burgess [...]»* (Vasconcelos, 1999: 152).

<sup>11</sup> «*Georg Simmel (1858-1918) é outro sociólogo e filósofo alemão bastante citado, cujas ideias tiveram grande influência na sociologia urbana norte-americana. Seu texto “Metrópole e Mentalidade”, de 1903, [...] observa a*

Nevertheless, «as cidades são a “riqueza das nações”, cuja competitividade deve ser potenciada. [Tem] havido uma transferência de arena onde os conflitos sociais se [desenvolvem] – o território das nações – para o território das cidades. Assim as cidades seriam não apenas centros da economia mundial, mas também os novos protagonistas políticos» (Salvador, 2006: 330).

Like any living organism, the city also has its own history, so it seems essential to bring the vision of F. Chueca Goitia (1911-2004), because the author was able to summarize a number of different approaches crisscrossing various disciplines including: History, anchored in the work of O. Spengler (1880-1936)<sup>12</sup>, argues that World History is largely the history of cities; Geography, here with Vidal de la Blache (1845-1918) to defend the supremacy of nature over man; Economics, in which H. Pirenne<sup>13</sup> (1862-1935) defends a direct relationship between a more active urban experience and the dynamism of trade and industry; Politics, in the wake of Aristotle (384 BC-322 BC) - who argued that the city - more than a mere collection of buildings, is also a group of people organized for the common good. In fact, if the symbolic space of democracy was the Greek *Agora*, the name given to the public square of the city, the *Polis*<sup>14</sup> was its

---

*transformação do homem na grande cidade, considerando a intensificação dos estímulos nervosos nas metrópoles. [...] O cidadão reagiria com o intelecto, como uma proteção contra a violência da grande cidade. Por outro lado, as grandes cidades também eram sedes da economia monetária, que estariam em relação estreita com o “reino do intelecto” [...]. Daí a atitude blasée do homem da grande cidade [...] a sua indiferença e até a antipatia protetora [...]. Nunca é demais ressaltar a modernidade de Simmel, cujo texto, do início do século, ainda tem grande valor, por apontar as transformações ocorridas na personalidade dos homens das grandes metrópoles» (Vasconcelos, 1999: 89-90)*

<sup>12</sup> «A visão da cidade de Oswald Spengler (1880-1936), apresentada no seu livro *Der Untergang des Abendlandes* (“O Declínio do Ocidente”), de 1918, [...] é pessimista, escrita no contexto da derrota alemã na Primeira Guerra. Para o autor, “todas as grandes culturas são culturas cidadinas”, sendo o homem superior, um “animal construtor de cidades” [...]. O “espírito” seria a forma cidadina específica do ser vivo e inteligente” [...]. A cidade sendo espírito, a grande cidade seria o “espírito livre”, e ao mesmo tempo “a cidade significa não apenas espírito, mas também dinheiro” (...), onde podemos notar uma nítida influência de Simmel. [...] O interesse no rápido exame da contribuição de Spengler é de mostrar uma certa aversão do autor pelas grandes cidades, o que veio reforçar as várias tendências do pensamento anti-urbano» (Vasconcelos, 1999: 160-161).

<sup>13</sup> «A Cidade é em primeiro lugar filha do comércio, segundo a expressão do historiador Henri Pirenne. Os camponeses das imediações vão até ela vender as colheitas e o gado por ocasião das feiras periódicas. Ai procuram utensílios, vestuário, fornecimentos junto dos artesãos e dos comerciantes que residem na cidade [...]. Este papel económico continua a existir. É ele que dá à cidade a possibilidade de auferir uma parte do valor acrescentado através dessas trocas» (Lacaze, 1999: 13-14).

<sup>14</sup> «A Pólis grega foi uma estrutura política espacial que surgiu por volta do século V a.C. Pólis traduz-se normalmente por cidade-Estado, mas devia traduzir-se por Estado-cidade. A Pólis foi bastante mais Estado que cidade. [...] Kitto afirmou que a dificuldade em traduzirmos o termo Pólis, deriva da circunstância de não termos conseguido fazer o que os gregos designaram por Pólis. Para além de cidade-Estado, ele sugere também o conceito de comunidade autogovernada. [...] Embora o seu elemento mais interessante seja a organização social, é também de registar o modo como formatavam morfologicamente os seus núcleos urbanos centrais: “os gregos privilegiaram o espaço público e pontuaram-no com equipamentos de uso colectivo: templos, estádios, teatros e a Ágora” (mistura de mercado e de fórum público)» (Gomes, 2011: 61).

physical space. From those concepts emerges the figure of the citizen<sup>15</sup>, fixing the concept of an individual belonging to a community, with all rights and obligations underlying; Sociology, dealing with relationships where social, symbolic and spatial elements interact, in the logic brought us by H. Lefebvre<sup>16</sup> (1901-1991) in the 1970s with the concept of “living space” and Architecture, L. Battista Alberti (1404-1472) stood out for his holistic form of studying the city, leaving us as a legacy the first modern treaty of Architecture (cf. Chueca Goitia, 1996: 7).

And, if it is unquestionable that the approaches to the city may be multiple, it is also easy to accept that only through an interdisciplinary and systemic view can the urban scale be understood in more detail.

According to Paul Claval<sup>17</sup> (1984 *apud* Branco, 2006: 10), the development of knowledge about cities in social sciences was almost nonexistent until the early 20<sup>th</sup> century, with the exception of Economics that, since its inception, has devoted some attention to (economic) activities in urban areas. The author states that the current understanding of urban phenomena benefited from inputs from various social sciences, namely:

- Anthropology, which presents the transcultural nature of urbanization;
- History, which studies the evolution of the city's relationship with the cultural model over time, urbanization associated with Industrial Revolution, origins and different forms of colonialism, the role of technology and arts in the evolution of urban planning;

---

<sup>15</sup> «Nenhuma característica define melhor o cidadão no sentido estrito como a participação no exercício dos poderes de juiz e de magistrado» (Aristóteles *apud* Touraine, 1996: 39).

<sup>16</sup> In the opinion of João Seixas, «os pensamentos de Lefébvre, sendo de carácter fortemente inovador, podem inserir-se nas linhas de reflexão de grandes pensadores europeus, de visão primordialmente cosmopolita e de valorização das dimensões cultural e urbana como vectores primeiros de transformação das civilizações. Seguindo Neil Smith [...], “Entre 1966 e 1974 ele produziu, para além de uma série de outros títulos, não menos do que oito livros dedicados ao entendimento do urbano e, mais amplamente, ao entendimento da produção do espaço (como ele o coloca). ‘Desde Hercacilito até Hegel e até Marx’, Lefébvre observou, ‘o pensamento dialéctico tem sido envolvido em torno do tempo’ [...] o trabalho da vida de Lefébvre envolveu a tentativa de repensar a dialéctica em termos do espaço”» (2006: 37 - footnote).

<sup>17</sup> «Paul Claval, nascido em 1932, ensinou em Besançon e, a partir de 1973 leciona na Université de Paris IV. [...] Segundo Claval, uma primeira teoria global da cidade, a dos lugares centrais, foi proposta por economistas e geógrafos, que permitiu o entendimento das cidades em relação às outras, assim como da sua organização interna» (Vasconcelos, 1999: 278)

- Sociology, which analysis the contrast between rural and urban areas and social stratification and fractures (with emphasis on cross-authors with influence to other sciences, such as K. Marx<sup>18</sup>, M. Weber<sup>19</sup> and members of the Chicago School of Human Ecology);
- Economics, from the reflections of William Petty in the late 17<sup>th</sup> century, on the growth of London and its impact on British economy, to the pioneering works of Alfred Marshall<sup>20</sup> on the location of economic activities, which identifies for the first time benefits generated by the organization of space and the German economic geography models of spatial organization (from Von Thünen<sup>21</sup> to Lösch<sup>22</sup>) or the work of Alonso<sup>23</sup>, who defined the mechanisms of urban land price formation.

---

<sup>18</sup> «Karl Marx (1818-1883) escreveu, juntamente com Friedrich Engels, em 1845-1846, *A Ideologia Alemã*. [...] Para os autores, a divisão do trabalho numa nação provocaria a separação do trabalho industrial e comercial do trabalho agrícola e a separação da cidade e do campo [...] [segundo estes] as grandes cidades industriais e as comunicações baratas e rápidas teriam sido estabelecidas pela grande indústria e os burgueses das cidades teriam se unido contra a nobreza rural. [...] De fato, os dois autores trabalharam questões teóricas, numa escala sobretudo regional, destacando-se a questão das relações entre campo e cidade. Apesar de não ser especificamente intra-urbano, o texto apresenta uma nítida valorização da cidade e do urbano pelos dois autores» (Vasconcelos, 1999: 39-40). For a synthesis of Industrial Revolution, capitalist development, Marxist analysis and its consequences in the major world cities see Alves (2008: 15-26).

<sup>19</sup> «O sociólogo alemão Marx Weber (1864-1920) [...] [no] seu texto, *a Cidade*, sobretudo o capítulo “Conceito de cidade e categoria de cidades” [...] começa discutindo a definição de cidade: “ela constitui...um habitat concentrado,...uma grande localidade [...]. Mas o tamanho, entretanto, não seria um critério distintivo. Do ponto de vista econômico, “a cidade seria uma aglomeração cuja maior parte dos habitantes vive da indústria e do comércio e não da agricultura...” [...]. Para falar de “cidade”, seria necessário... “que a aglomeração fosse caracterizada pelas trocas comerciais...regulares e que constitua um componente essencial dos meios de existência dos habitantes [...]. Weber divide em seguida dois tipos urbanos: a “cidade dos consumidores”, ou seja, as cidades que viveriam do poder de compra dos grandes consumidores [...]; e a “cidade dos produtores”, onde haveria a instalação de fábricas, as manufaturas ou indústrias [...]. Em seguida, discute o conceito político-administrativo de “cidade”, que ultrapassa a análise puramente econômica e liga a discussão da cidade como [...] uma proposição de definição de “comunidade urbana”, que seria um fenômeno ocidental» (Vasconcelos, 1999: 161-162).

<sup>20</sup> Alfred Marshall (*Principles of Economics* in 1890 and *Industry and Trade* in 1919) was the first researcher to describe and analyze the working of British economic agglomerations in the 19<sup>th</sup> century, based on two industrial textiles centers, Manchester and Sheffield, which he called “industrial districts”, advancing to the formulation of the concepts of “external economies”, “economies of agglomeration” and “industrial atmosphere”. Marshall argued that the industrial concentration and sectoral specialization, leads to the concentration of skilled labour and promotes the circulation of information and expertise between the companies, allowing business benefits.

<sup>21</sup> «Para muitos, [Johann Heinrich Von] Thünen, é antes do mais, o fundador da análise económica espacial pela sua teoria (...) que constitui um poderoso paradigma da modelização espacial, inspiradora de inúmeros estudos sobre a localização das actividades no espaço urbano desenvolvidos a partir dos anos 1960» (Albergaria, 2002: 61). Namely, considering his book published in 1826, *Der isolierte staat in beziehung auf landwirtschaft und nationalökonomie* (“The Isolated State”).

<sup>22</sup> Another important scholar in the study of economic activities location was August Lösch (*The Economics of Location*, published in 1967, original German edition from 1939). His theory pays particular attention to the definition of market areas, where the determinant of the choice of location is the maximization of profit for producers.



The interest of Geography in cities comes true in the mid-19<sup>th</sup> century Claval points out the works of Reynaud, Lalane and Kohl, who presented in 1850, an optimal configuration for a network of places in a city-region<sup>24</sup>, an approach similar to what Christaller<sup>25</sup> would develop almost a century later (1984 *apud* Branco, 2009: 11).

One should also mention that the distribution of goods and resources is not fulfilled in a fair and equitable way in cities around the world, namely in the developing countries, as explained by Potter and Lloyd-Evans (1998), among others. What turns out not to be such big news, since we know that the social or spatial position that each one presents is always a reflection of a multidimensional reality<sup>26</sup>. By the way, as there are many authors who have come to dwell on the paradox of metropolization, one suggests reading the works of Bassand *et al.* 2007 (eds.), Bauman (2009) and Fortuna and Leite (2009) (eds.), which configure relevant textbooks and reference tools for the understanding of this urban kaleidoscope.

Another perspective is presented by Jean Rémy and Liliane Voyé (1994) when they stress the way how spatial mobility structures and organizes the daily life and how it is, technically and socially, imperative to urban life. Thus, means of communication and transportation are appropriated by social actors in terms of their own capital, may it be economic or social, with translation in an extensive social gradient that goes from total immobility to a full mobility source of (economic and social) opportunities. If *«cities are social melting pots; sites of innovation, political engagement, and cultural interchange; and drivers of social change. However, cities are also marked by social differentiation, poverty, conflict, and environmental degradation»* (Beall *et al.*, 2010: 3).

---

<sup>23</sup> William Alonso, under the supervision of Walter Isard, received in 1960 the first Doctorate in Regional Science from the University of Pennsylvania (*Location and Land Use*, published in 1964).

<sup>24</sup> This concept will be developed latter in this work, in this sense see the works of Allen J. Scott.

<sup>25</sup> Namely in his work *Die zentralen orte in süddeutschland* ("Central Places in South Germany") published in 1933. In this sense see, for example, Alves (2002: 127-136).

<sup>26</sup> Nevertheless this multidimensional reality, Jorge Gaspar recognises that, *«naturalmente que o conceito de urbanização recobre realidades distintas, mas perfeitamente assimiláveis tendo em conta os respectivos contextos geográficos, económicos, sociais, políticos e culturais. Aceder ao estágio de urbanismo significa sempre uma alteração de modo de vida, através de um processo complexo, que implica a assunção de valores, de comportamentos decorrentes de novas formas de produção e de consumo, que vão originar novas formas de habitar, com mudanças nos padrões de uso do tempo e do espaço»* (2005: 285).

Given this brief introduction we will now proceed with a sub-chapter on the definition of the concepts of urbanization and metropolization<sup>27</sup>, the post-fordist<sup>28</sup> (and/or postmodern) city and the development of city-regions.

---

<sup>27</sup> «Desde o início deste século, chamam-se metrópoles às mais dinâmicas e mais importantes destas aglomerações. Etimologicamente, a metrópole é a antiga cidade grega, “mãe” das suas colónias [...]. Esta imagem é perfeitamente aplicável à grande cidade moderna, que se define cada vez mais pela irradiação internacional das suas empresas, capitais, universidades, do que pelas funções regionais tradicionais e por uma retaguarda territorial donde extraía recursos e poder. (...) Apesar da ausência de uma definição precisa, a noção de metrópole é actualmente utilizada com frequência para qualificar de uma forma geral as principais aglomerações urbanas de uma país [...], que sejam multifuncionais e que mantenham relações económicas com muitas outras aglomerações estrangeiras. [...] No entanto, ao desenvolvimento das metrópoles junta-se agora, um fenómeno um pouco distinto: “a metropolização”, isto é, não somente o crescimento e a multiplicação das grandes aglomerações, mas também a progressiva concentração das populações, das actividades e das riquezas no seu interior» (Ascher, 1998: 3-4).

<sup>28</sup> For a recent analysis of the post-fordist state and its impacts on territorial policies and cities networks, see Simões (2009).

## **2.2. Urbanization, Metropolization and City-Regions**

As mentioned earlier the process of urbanization has a strong and direct connection with the history of mankind itself. Indeed it was the process of sedentarization of humans in the Neolithic, which led to the creation of the first villages and later, to the first towns and cities. One can say, if humanity was “born” in the African savannas it was in the towns and cities from Near and Middle East that it became “civilized”.

In the words of F. Chueca Goita,

*«As primeiras civilizações da era histórica, passadas as fases obscuras da pré-história e da proto-história, aparecem nos vales férteis do Nilo, do Tigre, do Eufrates e do Indo<sup>29</sup>. Ergue-se uma série de grandes impérios, que lutam entre si para alcançar a supremacia política, e decaem quando surgem outros que os substituem, mas deixando todas alguma contribuição no curso evolutivo do mundo civilizado. [...] É a cidade de Illahun (actual Kahun), talvez o exemplo mais antigo que conhecemos de organização habitacional» (1996: 41).*

For Jordi Borja,

*«La ciudad es [...] la realización humana más compleja, la producción cultural más significativa que hemos recibido de la historia. Si lo que nos distingue del resto de los seres vivos es la capacidad de tener proyectos, la ciudad es la prueba más evidente de esta facultad humana. La ciudad nace del pensamiento, de la capacidad de imaginar un hábitat [...]. La ciudad es pensar el futuro y luego actuar para realizarlo. Las ciudades son las ideas sobre las ciudades» (2005: 26).*

In a similar sense, when talking about territory, Teresa Barata Salgueiro defends that,

---

<sup>29</sup> In this matter Rogério Gomes mentions that «o primeiro estabelecimento urbano de que se tem conhecimento que conseguiu gerar crescimento e desenvolvimento, tem origem em data anterior a 8350 a.C., isto é, há cerca de 10.000 anos. Os seus empreendedores pertenciam a uma cultura que se desenvolveu nessa fase pré-histórica na área mediterrânica do Levante» (2011: 54).

*«Tanto na sua dimensão material como simbólica, o território é o espaço socialmente produzido pelos grupos humanos nas suas práticas associadas à produção e à reprodução social. Apesar de ser um produto, o território comporta-se simultaneamente como condicionante das práticas sociais subsequentes, as quais se configuram também na sua relação com esse mesmo espaço que as suporta. Deste modo, práticas sociais e espaço são duas realidades em constantes interacção» (1999 a: 65).*

So when certain individuals became free of their routine agricultural activities and specialize in certain handicraft, smithy or even religious or artistic activities, they became “poles of new ideas”<sup>30</sup>. And, it is precisely in the city that economies of scale, economies of agglomeration and economies of knowledge<sup>31</sup> became bigger, more important and “self-feed”, creating virtuous cycles of growth and development.

As mentioned by Rogério Gomes,

*«[...] “o sedentarismo foi um pré-requisito para o cultivo cerealífero e os dois factores foram necessários para o desenvolvimento da pecuária”. Ou seja, como defende Soja, pode muito bem ter acontecido que em ocasiões diversas [...] tenha sido a gradual densificação demográfica urbana e o sinecismo a provocar a necessidade do desenvolvimento acelerado da agricultura e não ao contrário. Esta seria assim uma consequência directa da dinâmica urbana, o que atestaria a tese da importância decisiva da espacialidade para o desenvolvimento humano desde o surgimento do espaço urbano e sobre [o] qual imperariam necessariamente os símbolos, as decisões e os padrões necessários ao desenvolvimento urbano. [...] Tal empreendimento exigiu capacidades artísticas, conhecimentos ambientais, tecnologia e organização social. Elementos não explicáveis no contexto das necessidades simples de um pequeno grupo*

---

<sup>30</sup> Or, like François Ascher summarized, *«podem definir-se as cidades como agrupamentos de populações que não produzam elas próprias os seus meios de subsistência alimentar. A existência das cidades supõe portanto, desde a sua origem, uma divisão técnica, social e espacial da produção e implica trocas de natureza diversa entre aqueles que produzem os bens de subsistência e aqueles que produzem os bens manufacturados (os artesãos), os bens simbólicos (os padres, os artistas, etc.), o poder e a protecção (os guerreiros). A dinâmica da urbanização está ligada ao potencial de interacções que as cidades oferecem, à sua “urbanidade”, isto é, ao poder multiforme que gera o reagrupamento de grandes quantidades de população num mesmo lugar» (2010: 21).*

<sup>31</sup> *«Na economia do conhecimento, a cidade é o local onde se concentra um maior número de instituições ligadas ao conhecimento codificado (Knight, 1996), nas áreas da ciência da tecnologia das empresas, nos centros de investigação, nas organizações de ensino superior, nas estruturas culturais e artísticas e nas indústrias de edição e média. Estas instituições são centros de sociabilidade, de espaços de encontro e de troca de informações» (Marques, 2002: 283-284).*

*de agricultores sedentarizados “intramuros”. Ganha por isso mais interesse a tese de Soja [...] o espaço urbano foi concebido e edificado como uma expressão auto-consciente de uma cultura local e regional, uma zona simbólica materializada, para usar o termo de Iain Chambers, na qual o real e o imaginário se conjugavam para abranger, definir e celebrar uma escala de relações sociais e uma comunidade mais alargada, o início do modo de vida urbano» (2011: 55-56).*

*So that «the object of study [of the present work] is decidedly focused on the spatial specificities of urbanism and the generative and occasionally degenerative economic stimulus of urban agglomeration» (Soja, 2000: 159)*

The geographical concentration of economic activity, particularly in urban areas, is a clear evidence for the presence of increasing returns to scale, or economies of scale, «esta concentração [...] é o caso mais evidente da geografia económica» (Pontes and Salvador, 2002: 264).

Thus, economies of scale can be understood as the production process that occurs to maximize the use of involved production factors, which results in lower production costs and bigger production of goods and services. For example, the decision to build a hospital, requires, among many aspects, the existence of a minimum of population (or, in other words, a certain demographic scale) to justify it, which tends to occur in urban areas.

In this perspective, when the demographic-urban size of a city reaches a certain point of “rupture” in relation to the existing infrastructure, there may occur the so-called diseconomies of scale. For example, in most cities of developing countries, the growth of population and urbanized areas is so intense, that water supply and sanitation networks, as well as roads go into saturation and can not respond effectively to the demands of the population.

This situation is not new and the Marxist analysis goes deeper in the criticism of diseconomies of scale, considering that they are, in some extent, inherent to the capitalist society,

«[...] as análises de Engels e Marx estabelece[m] uma correlação muito clara entre as formas de produção, a concentração espacial e a cooperação humana no trabalho [...]. Essa redução de espaço de trabalho simultaneamente com a ampliação de sua eficácia, com o que se eliminam uma série de custos dispensáveis, torna-se possível com a aglomeração dos trabalhadores, a conjunção de vários processos e a concentração dos meios de produção. (Marx, 1867: 378) Por outro lado, há que constatar que a concentração e a centralização acompanhavam a acumulação do capital (Marx, 1867: 754). [...] Qualquer observador desprevenido percebe que, quanto maior é a centralização dos meios de produção, tanto maior o amontoamento correspondente de trabalhadores no mesmo espaço e, portanto, quanto mais rápida a acumulação capitalista, tanto mais miseráveis as habitações dos trabalhadores. [...] O carácter antagónico da acumulação capitalista, e consequentemente das relações capitalistas de propriedade tornam-se aqui tão palpáveis que até os relatórios oficiais ingleses [do século XIX] sobre este assunto estão cheios de investidas heterodoxas à propriedade e a seus direitos» (Alves, 2008: 18-19).

For Mario Polèse, economies of agglomeration can be defined as «[...] *ganhos de produtividade que são atribuíveis à aglomeração geográfica das populações ou das actividades económicas*» (1998: 77)<sup>32</sup>.

According to António Simões Lopes (2002: 40), it was the pioneering work of Sir James Stuart - *An inquiry into the principles of political economy* (1767) – that explained for the first time the size of the agglomerates and the advantages and disadvantages of large urban centers.

However, as mentioned earlier, Alfred Marshall was the first researcher to describe and analyze, systematically, the functioning of economic agglomerations and to formulate the concepts of “external economies”, “economies of agglomeration” and “industrial atmosphere”. In Marshall’s industrial districts, companies are part of the territory: this view expresses the idea of “embeddedness” to explain that it is the local

---

<sup>32</sup> In other words, «Agglomeration also increases the opportunities available to workers and to providers of business and personal services, and hence the gains extend beyond individual firms and increase the overall productivity and growth rate of city economics» (Turok, 2005: 35).

socio-cultural matrix<sup>33</sup> that forms the principle basis and supports the economies of agglomeration conducive to business advantages.

Regardless of the different theoretical reflections on the role of geographic concentration – “local productive systems” for Becattini and Garofoli, “clusters” to Porter, “*milieux innovateur*”<sup>34</sup> to Castells and GREMI (*Groupe de Recherche Européen sur les Milieux Innovateurs*), “global cities” to Sassen - it should be noted that different authors always recover some aspects of Alfred Marshall’s research (cf. Marques, 2008: 36-46, 53-54)<sup>35</sup>. What, for João Ferrão, means that «*a imensa bibliografia actualmente disponível sobre “novos espaços industriais”, “meios inovadores”, “regiões inteligentes (learning regions)” ou “sistemas regionais de inovação”, atesta bem o vigor e a diversidade interna desta nova perspectiva*» (2002: 17).

Teresa Sá Marques (2002: 29) considers that since the mid-19<sup>th</sup> century to the present, history highlights different geoeconomic and cultural rhythms. These cycles of about 50 years seems to define a certain periodization in urban-industrial capitalism. Each cycle begins with a period of economic growth and expansion, then comes the moments of crisis where there are restructuring processes, and finally the recovery of cities, beginning a new cycle. For the author this indicates a consistency or a link between the production of economic spaces and the processes of urbanization<sup>36</sup>.

Teresa Sá Marques identifies three periods of major restructuring and changes in urban-industrial capitalism:

---

<sup>33</sup> Or, in the now “classic” definition of Giacomo Becattini, «*entidade socioeconómica de uma comunidade de pessoas e de um conjunto de empresas que se concentram num dado espaço geográfico e histórico*» (1994: 36).

<sup>34</sup> «O “milieu”, “entorno” ou “ambiência” é a noção básica desta teoria, reportando-se à capacidade de “um determinado âmbito territorial para capitalizar a proximidade dos actores em forma de aptidões e comportamentos orientados à produção, transmissão e acumulação de saberes e conhecimentos vinculados à actividade económica”, sendo o “ambiente inovador” [...], concebido como um território em que os agentes económicos interagem através da “aprendizagem de transações multilaterais, criadoras de externalidades específicas à inovação” e da “convergência da aprendizagem” do modo de gerir em comum os recursos existentes, em termos crescentemente eficazes» (Condesso, 2005: 161).

<sup>35</sup> For an explanation and a synthesis of this theories see also, for example, Branco (2009: 28-43), Chorincas (2002: 36-49), Julião (2001: 52-66) and Lúcio (2003: 60-79).

<sup>36</sup> For a reflection on cities life cycle, namely Lisbon and Barcelona, see Neves (1996).

- A first period is linked to the industrial competitive city in the late 19<sup>th</sup> century, a model with great emphasis on functional and social separation of different areas in the city<sup>37</sup>;
- A second period, ranging from the 1920s to the 1960s, this is a period of rural exodus and brain drain to the industrial city. The notion of specialization becomes essential, with a selectivity of spaces for different usages<sup>38</sup> (factories, homes, offices, warehouses, shops and public spaces) arranged in a concentric form, giving rise to the processes of suburbanization, with more or less homogeneous areas. The urban space is fragmented in terms of a “social land use”<sup>39</sup>. Le Corbusier<sup>40</sup> and his Athens Charter<sup>41</sup> are the maximum demonstration

---

<sup>37</sup> Demétrio Alves refers that «diversos autores reflectiram de forma crítica o problema da cidade industrial típica do século XIX, desde Owen e Carlyle a Ruskin e Morris, de Fourier e Cabet a Proudhon, Engels e Marx. A industrialização, a democracia, as contendas de classe, o lucro, a exploração do trabalho humano, aparecem nos escritos dos referidos autores com frequentes alusões ao pensamento de Rousseau, Adam Smith, Ricardo e Hegel» (2008: 17).

In the same sense, Jean-Paul Lacaze mentions that, «as primeiras reflexões sobre o urbanismo, no sentido actual, do termo, surgem na segunda metade do século XIX. Elas são provocadas pela constatação de que a industrialização amontoa as massas populares nos bairros sórdidos onde as condições de vida são pavorosas. Grandes romancistas os descrevem e criticam: Charles Dickens, no que respeita à Inglaterra, Vítor Hugo, nos Miseráveis, Louis-Sébastien Mercier e Émile Zola, no que se refere a Paris. Cientistas e políticos começam a ter consciência da amplitude do problema da cidade e a procurar soluções globais. [...] Duas grandes correntes de ideias inspiram os trabalhos deles. A primeira é o higienismo. [...] A segunda corrente de base saiu dos projectos dos socialistas utópicos» (1999: 36-37).

<sup>38</sup> Teresa Barata Salgueiro recalls that «a cidade industrial apresentava uma segregação funcional e social (Lipietz, 1974, fala em divisão técnico-económica e social do espaço), pois era constituída por áreas homogêneas do ponto [sic, de] vista social, ou funcionalmente especializadas, as quais estavam ligadas por relações de complementaridade e de interdependência, com frequência numa organização do tipo hierárquico, como sucedia com as áreas de comércio e serviços, fortemente polarizadas e comandadas por um centro, ou com as áreas residenciais, as quais reproduziam a hierarquia social. A segregação foi-se construindo em paradigma da cidade industrial e moderna. Determinada pelas necessidades da economia (umas actividades são antagónicas, outras têm vantagens de coesão como salientaram Harris e Ullman em 1945) foi assumida como modelo pelo urbanismo funcionalista moderno que tem no zonamento um dos seus pilares, tendendo depois a reproduzir-se» (1999 b: 225).

<sup>39</sup> This is also the emergency period for the, well known, Chicago School of Human Ecology/Urban Sociology, which was the first major body of works emerging during the 1920s and 1930s specialising in urban sociology and the research of urban environment by combining theory and ethnographic fieldwork in Chicago. Among the major researchers of this School, we can find Nels Anderson, Ernest Burgess, Homer Hoyt, Robert E. Park, and Louis Wirth, among others. For an analysis of Burgess and Hoyt models see, for example (and among numerous other works), Bradford and Kent (1987: 107-129) and Chueca Goitia (1996: 205-226).

<sup>40</sup> Le Corbusier wrote, in form of a manifesto, «um mundo resoluta e definitivamente técnico abre ao espírito horizontes inesperados, desconhecidos e ilimitados. O sonho escancara as suas portas. Técnica e espiritualidade encontram-se estritamente solidárias. Uma maneira de pensar conforme com as aptidões da época actual fomenta um novo estado de consciência: esta consciência, alimentada das seivas dos nossos dias, edificará naturalmente as suas construções, receptáculo e abrigo dos homens, das coisas e dos pensamentos. Deste modo, abriu-se já a era da renovação» (1995: 164).

<sup>41</sup> The Athens Charter, or originally *Charte d'Athènes* was a document about urban planning published by Le Corbusier in 1943. This work was based upon his book *Ville Radieuse* (“Radiant City”) published in 1935 and the results from CIAM (*Congrès International d'Architecture Moderne*) undertaken in the early 1930s (cf. Le Corbusier, 1995: 41).



of this trend. This is a Fordist-Keynesian-Corbusian urban model<sup>42</sup>, the expression of a simplified rationality in urban planning, with a monofunctional zoning and a strong role of State as a provider of public services and social housing;

- The third cycle began in the 1960s and early 1970s and still endures. The fordist city had a strong urban dispersion, the suburbs had increased and the ancient urban centers became increasingly degraded and abandoned. Until the 1960s almost all urban theories were involved in a search for regularity and order, around a balanced and continuous development. When this order began to fail, those theories could no longer explain what was happening and what could be done. A new urban structure began to emerge. Many scholars describe this phase as post-Fordist<sup>43</sup>, post-Keynesian<sup>44</sup>, post-industrial or postmodern<sup>45</sup> (cf. 2002: 29-30).

The new urban spaces appear in response to a series of new technological, social and economic demands and changes. Teresa Sá Marques (2002: 31) argue that some authors consider that the urbanization processes from the last thirty/fourty years are

---

<sup>42</sup> «[...] podemos também, numa certa medida, qualificar este período de “tayloriano-fordiano-keynesiano-corbusiano”, tal foi a forma como Corbusier [...] simbolizou neste período a corrente dita do urbanismo moderno. (...) De facto, Le Corbusier leu Taylor muito cedo, visitou as fábricas Ford e teve concepções perfeitamente compatíveis com as de Keynes sobre o papel dos poderes públicos. [...] Uma outra dimensão do interesse de Le Courbusier por Ford prende-se também com o seu fascínio pelo automóvel, que será para ele a referência moderna por excelência» (Ascher, 1998: 54-56).

<sup>43</sup> When mentioning the fordist state, we are referring to the state “architecture” and public policies undertaken in most western countries in the period immediately after World War II, «[...] state-centrism can be defined most precisely in terms of its three most essential, if usually implicit, geographical assumptions: (a) the conception of space as a static platform of social action that is not itself constituted or modified socially; (b) the assumption that all social relations are organized within territorially self-enclosed spatial containers; and (c) the assumption that all social relations are organized at a national scale or are undergoing a process of nationalization» (Brenner, 2004: 38).

<sup>44</sup> «Spatial Keynesianism was a multifaceted, multiscalar, and contradictory amalgamation of state spatial projects and state spatial strategies that were constructed in response to some of the major regulatory dilemmas associated with postwar Fordism urbanization in Western Europe. Its linchpin was the political agenda of alleviating entrenched patterns of uneven spatial development but spreading urban growth as evenly as possible across the entire surface of each national territory. [...] Spatial Keynesianism thus represented a historically unprecedented constellation of state programs to mold the geographies of capital investment, infrastructure provision, and public services into an equalized, balanced, and relatively uniform grid of national state space» (Brenner, 2004: 115-116)

<sup>45</sup> For Teresa Barata Salgueiro «cresceu o léxico com “novos” (nova economia, novas tecnologias da informação, nova ordem internacional) e “pós” para nomear essa sociedade emergente de pós-industrial, pós-fordista, pósmoderna, expressões distintas por aquilo que privilegiam como dimensão mais importante de transformação, a base da formação do produto, a organização do trabalho, o conjunto de valores e normas que a regulam. O enfoque na organização do sistema produtivo [...], tem levado ao uso de expressões como capitalismo organizado versus capitalismo desorganizado, sistema fordista versus sistema de acumulação flexível» (1999 a: 65).

different from “modern” forms of development, so that we should consider the emergency of a so-called “postmodern urbanization”, while others consider that we are only in a more advanced period of modernity. To understand and analyse the richness and complexity of the current urbanization process, one should not only “see” the physical forms, but also try to realize the economic and social construction of space, its codes and symbolic spaces of representation<sup>46</sup>.

João Seixas arguments that,

*«Uma vasta série de pensadores, intelectuais e artistas tem focado as suas atenções na tentativa de entendimento (e de recriação) do que parece ser, face ao processo evolutivo da humanidade, um tempo de mudanças de carácter paradigmático [...]. Alguns, na falta de uma etimologia consideravelmente mais clara, e focando-se essencialmente nas transformações de carácter geográfico-económico, denominaram este novos tempos de pós-fordismo (como Massey em 1984, Lipietz em 1985 e 1994, e ainda Amin, Esser/Hirsch, e Jessop, também em 1994) [...]. Num outro sentido, de escala mais abrangente pela inclusão de dimensões analíticas referentes à própria expressão criativa e ao entendimento cognitivo da condição humana, outros pensadores têm debatido os processos e os conteúdos de uma era de pós-modernismo (com Dear, 1988, Harvey, 1990, Sousa Santos, 1994 ou Amendola, 2000), o que por sua vez também sugere um contraponto com a (primeira) modernidade» (2006: 31).*

Chambers (*apud* Soja, 2000: 150) defines the postmodern metropolis as a contemporary way of life marked by deep and unchangeable continuities with the past. This is an important starting point for the analysis of ongoing urbanization processes and the present territorial structure: the new urbanization processes are not entirely original, they are the continuation or extension of modern and modernist urbanism, but there are dynamics that seems new or at least different. There is no doubt that major changes took place in urban life since the 1970s, if they are post-modern or not, depends on the meaning ascribed to that term.

For Maria Assunção Gato,

---

<sup>46</sup> «[...] Simmel a magnifiquement montré au début du siècle, que la métropole n'est pas seulement le lieu physique de la modernité, mais qu'elle en représente et en façonne les et les dynamiques» (Veltz, 1999: 60).

*«Enquanto a cultura do modernismo era elitista, a do pós-modernismo é muito mais populista, dissolvendo fronteiras entre os géneros “superiores” e “inferiores”, mantendo cumplicidade com a lógica do mercado e do espectáculo, obcecada com as aparências e impactos instantâneos (Jameson, 1984). Assim, a cultura torna-se mais acessível a todos, mas também mais vulnerável ao gosto massivo e às cedências estéticas e experimentais o que, no conjunto, acaba provocando consideráveis mudanças nos hábitos e atitudes dos consumidores» (2007: 1).*

*Exurbia* (1992), *Edge City* (Garreau, 1991) *Outer City* (Herrington, 1984), *Ville Troisième* (Mongin, 1995), *Ville Archipel* (Viard, 1994) *Métapolis* (Ascher, 1995), *Ville Éclatée* (Haumont and Levy, 1998), *Ville Émergente* (Dubois-Taine and Chalas, 1997) and *Pulp Urbanscape* (Gaspar, 1999) are a demonstration of the vocabulary invented to summarize the results of contemporary processes of urbanization (cf. Marques, 2002: 31-32)<sup>47</sup>.

The relationships between the urban and economic dynamics are complex and difficult to understand and interpret. Since the urban fragmentation is also supported by a productive fragmentation.

Rosa Branco seems to agree with that view writing that,

*«A desurbanização (dispersão e realocação nas periferias de algumas actividades e população indicia que o desempenho de muitas empresas não requer necessariamente proximidade nem densidade urbana. No entanto, essa descentralização de actividades tem tido um carácter selectivo [...] e foi acompanhada pela centralização das funções de gestão, controlo e inovação e ainda pelo maior protagonismo das dinâmicas urbanas e [...] redes globais. O resultado deste processo de reconfiguração pode ser interpretado como uma manifestação do fortalecimento de cidades-regiões, que são multipolares, mas comandadas por uma cidade central dominante» (2009: 36).*

Lacour (1998 *apud* Marques, 2002: 36) identifies three issues that show the need to link urban dynamics and employment dynamics: the first is related to debates around

---

<sup>47</sup> João Seixas mentions that, *«existem hoje múltiplos e excelentes trabalhos de análise e diagnóstico em torno da evolução e do estado-da-arte das cidades e das metrópoles contemporâneas, nas mais variadas áreas. Veja-se, a título de exemplo, Cheshire e Hay (1989), Monclús (1996), Ascher (1998), Rueda (2002)» (2006: 7 – footnote).*

the globalization processes and metropolization dynamics<sup>48</sup>, the second is marked by the theoretical production about externalities<sup>49</sup> and economies of agglomeration, where the factors that lead people and activities to concentrate in certain large cities are debated, while other authors associate the urban scale to social fragmentation and unemployment, the third question is connected with the success of the new economic geography<sup>50</sup> and the prediction that economy is increasingly concentrated in service activities, which became the employment basis for most people in modern cities.

Therefore, as a consequence, we are watching a redefinition of geographical scales of performance, *i.e.*, a reterritorialization<sup>51</sup> intrinsic to the current stage of the globalization process. As noted by Brenner,

*«Globalization is conceived here as a reterritorialisation of both socioeconomic and political-institutional spaces that unfolds simultaneously upon multiple, superimposed geographical scales. The territorial organization of contemporary urban spaces and state institutions must be viewed at once as a presupposition, a medium and an outcome of this highly conflictual dynamic of global spatial restructuring<sup>52</sup>. [Causing] [...] the reconfiguration and re-scaling of forms of territorial organization such as cities and states [...]» (1999: 432).*

---

<sup>48</sup> For Pierre Veltz, «*les dynamiques concrètes de métropolisation résultent, non pas d'une logique top-down découlant des processus les plus directement mondialisés de l'économie (globalisation financière, croissance des multinationales de premier rang) mais de la rencontre entre ces dynamiques et des logiques économiques-territoriales spécifiques et relevant d'échelles multiples (locales, nationales, régionales). La trajectoire de la métropolisation parisienne, à cet égard, ne peut être que profondément différent des trajectoires londonienne, berlinoise, new-yorkaise, etc.*» (1999 : 56).

<sup>49</sup> António Simões Lopes and José Pedro Pontes consider that «*a vida urbana contém muitos exemplos de externalidades: as fábricas podem gerar poluição nas águas, no ar e sonoras, com efeitos negativos na vida das famílias e de outras empresas; uma residência pode beneficiar significativamente por ter diante de si um belo jardim [...]. As decisões de quem cria externalidades não têm em conta, frequentemente, os custos externos que provocam*» (2010: 20).

<sup>50</sup> «*The goal of the new economic geography, is to devise a modelling approach, a story-telling machine that lets one discuss things like the economics of New York in the context of the whole economy. That is, in general equilibrium, it should allow us to talk simultaneously about the centripetal forces that pull economic activity together and the centrifugal forces that push it apart. Indeed, it should allow us to tell stories about how the geographical structure of an economy is shaped by tension between these forces. And it should explain these forces in terms of more fundamental micro decisions*» (Fujita and Krugman, 2004: 141).

<sup>51</sup> «*Lacaze definiu o termo “territorialização” como o conjunto das práticas individuais e colectivas pelas quais os habitantes se apropriam de lugares mais ou menos extenso*» (Gomes, 2011: 9).

<sup>52</sup> Or, as mentioned by David Harvey, «*[...] the contemporary round of global restructuring can be interpreted as the most recent historical expression of the “longue durée” dynamic of deterritorialization, reterritorialization, and uneven geographical development that has underpinned the production of capitalist spatiality throughout the modern era*» (1995 *apud* Brenner, 2004: 35).

Rosa Branco refers that authors like Storper and Venables (2002) and Windem and Berg (2004) connect urban dynamism with economies of knowledge and where information, knowledge, ideas and innovation circulation is more important, for example, then transportation costs (cf. 2009: 37).

Indeed, the processes of urbanization that characterized the last decades of the 20<sup>th</sup> century have moved along industrialization processes and, more recently and importantly, by economic tertiarization.

As summarized by Vitor Matias Ferreira,

*«Esta problemática tende a revelar os processos de mundialização ou globalização das trocas económicas, sociais e culturais e sua incidência na transformação recente das grandes cidades [...] [e] na produção industrial, sobretudo nas técnicas produtivas (automação e informatização) e nas relações sociais (redefinição da divisão técnica do trabalho). Tais transformações são acompanhadas por [...] a emergência de uma sociedade pós-industrial em torno do desenvolvimento das tecnologias da informação (Castells, 1989) e dos serviços e do capital financeiro (Sassen, 1991), num processo de terciarização concomitante a uma tendência para a desindustrialização» (1997: 34).*

Therefore, important changes in terms of economic activities and jobs structures occurred in inner cities, with the rising of new business or employment areas in the urban peripheries and the development of local services in those peripheral areas.

So cities became each time more, consumption centers rather than industrial centers, or, in other words, shifting from a production society to a consumption, knowledge and services society.

For Neil Brenner we can identify four stages in this process:

*«1. The decline and restructuring of mass production industries. [...] due to a combination of intensified international competition, market saturation, and accelerated technological change (Lipietz, 1987) [...]».*

2. *The rise of flexible production systems*<sup>53</sup>. [...] characterized by (a) the use of non-dedicated machinery and multi-skilled labor at the firm level, (b) expanding social divisions of labor, dense subcontracting relationships, and short-term contracts at the inter-firm level, and (c) increasing product differentiation in the sphere of circulation (Scott and Storper, 1992).
3. *The globalization and integration of European economic space*. [...] significantly enhanced the mobility of capital within the EU states, reduced transaction costs, and intensified inter-firm competition for European market shares (Leyshon and Thrift, 1995). [...]
4. *The crisis of the Keynesian welfare national state*. [...] establish[ing] a more fragmented, multitiered, and market-oriented regime of state regulation than previously existed (Cerny, 1995)» (2004: 164-8).

The industrial revolution city is implicitly linked to the increased mobility of people, information and products. The cities had to adapt to the demands of production, consumption and trade in goods. This is the construction period of large networks of water and sanitation, electricity, gas and telephone and road ways, with the individual automobile “feeding” these individual needs and supporting the urban extension.

For Rui Amaro Alves, this is a period of «[...] *políticas de investimento em infra-estruturas diversas, equipamentos, políticas redistributivas de apoio social e de apoio ao desenvolvimento regional, políticas de equilíbrio territorial e social, etc.*», characterized by a «[...] *modelo de planeamento [...] essencialmente racionalista, tecnocrático, regulador e normativo* [...]» (2007: 81-2).

As stated by Allen J. Scott (1998: 14), industrialization brought a massive territorial reorganization at national level, determining a development concentrated in

---

<sup>53</sup> For Manuel Castells «a reestruturação económica dos anos 80 induziu diversas estratégias de reorganização nas empresas. Alguns analistas, em particular Piore e Sabel, argumentam que a crise económica da década de 70 resultou do esgotamento do sistema de produção em série, constituindo uma “segunda ruptura industrial” na história do capitalismo. Para outros, como Harrison e Storper, a difusão de novas formas organizacionais [...] foi a resposta à crise de rentabilidade no processo de acumulação do capital. Outros, como Coriat, sugerem uma evolução a longo prazo do “fordismo” ao “pós-fordismo” [...] Outros ainda, como Toumi, enfatizam a inteligência organizacional, a aprendizagem organizacional e a gestão do conhecimento como elementos-chave [...]» (Castells, 2011: 200-201).

some areas and leaving others virtually untouched, resulting in important intra-national territorial inequalities.

This was the period of the so-called functionalist paradigm<sup>54</sup>, associated with the first generation of regional development policies that considered economic growth the basis of development. In this perspective it is the growth focused on the most competitive sectors and areas that will allow, at a later stage and through redistribution mechanisms, the promotion of development,

*«Durante décadas manteve-se que o desenvolvimento era sinónimo de industrialização e de urbanização. O modelo prevalecente de crescimento e mudança estrutural caracterizava-se pela produção em massa, em grandes áreas urbanas, que podiam beneficiar das economias internas de escala e das economias de aglomeração. A grande empresa organizava as suas actividades e as suas funções de forma hierárquica, condicionava e determinava a gestão do mercado de trabalho e integrava fontes estratégicas de investigação e desenvolvimento»* (Cabugueira, 2000: 117).

These development policies emerged in an era of high economic growth (the period between World War II and the oil crisis of the 1970s<sup>55</sup>, known as the “glorious thirties”), which facilitated the implementation of redistributive policies.

As explained by Georges Benko,

*«O crescimento do pós-guerra é essencialmente imputável a dois factores excepcionais. De um lado a intervenção do Estado (Estado-empresário, Estado-providência), sob a influência dos princípios Keynesianos, em domínios específicos (P&D, sector nuclear, espaço), sustentou as actividades económicas; de outro, a liberação das trocas internacionais facilitou a expansão da área de difusão da inovação, aumentando assim as possibilidades de crescimento de progresso técnico. O contexto internacional favoreceu igualmente a explosão ao estabelecer uma regulação geral (instituições, regras monetárias, etc.)»* (1995: 27).

---

<sup>54</sup> For a synthesis on the evolution of regional development paradigms see, for example, Julião (2001: 32-66) and Marques (2008: 13-46).

<sup>55</sup> For a reflection on the 1970s oil crises see Rodrigues (2000) and Salvador and Marques (2005).

The state also sought to intervene directly in promoting the development of less favoured regions, including the transfer of capital. Perroux developed the *Theory of the Dominant Economic Unit* that after a few years became known as the *Theory of Growth Poles*. This gives rise to the appearance of growth poles a little bit all over the world. François Perroux (1971) is considered the most prominent author of this theory, although «a produção teórica de Perroux é contemporânea de outras análises (Myrdal, 1957; Hirschman, 1958), que desenvolvem a mesma perspectiva» (Cabugueira, 2000: 108). Fernando Condesso also mentions that «a criação de um pólo de crescimento, normalmente em área urbana, como plataforma de produção para outros mercados, conjugando a teoria da base de exportação e a teoria schumpeteriana da inovação, garante a difusão dos seus efeitos em termos de desenvolvimento às zonas envolventes» (2005: 155-156).

The key feature of this model or theory was based on the role given to industrial location, understanding it as a proactive for investment and employment in the implementation areas. In this perspective, the establishment of a key-company in a given territory would generate a multiplier effect, enabling the creation and development of a basis for further growth and thus generating a cycle. It was believed therefore that such a basis (relocation), in parallel with the direct action of the State (investment) could enable economic growth in peripheral areas, by creating a cumulative and virtuous growth cycle.

In the 1970s, the above mentioned oil crises and the concurrence of newly industrialized countries, namely in Asia, led to a crisis in the Fordist mass production system<sup>56</sup>.

Ricardo Simões (2009: 21-27) quotes several authors, namely Agnew and Corbridge (1994), Amin (1994), Armstrong, Glyn and Harrison (1991), Benko and Lipietz (1998), Brenner (2004) and Jessop (2002), to sustain that this crisis was triggered by a group of tumultuous political-economic shifts. Including the breakdown

---

<sup>56</sup> Rosa Branco mentions that in the neo-marxist analysis concerning the criticism of capitalist urban development stands out, «as obras *La Révolution Urbaine* (Lefebvre, 1970), *La production de l'espace* (Lefebvre, 1974), *Social Justice and the City* (Harvey, 1979), *The Urbanization of Capital* (Harvey, 1985) são apontadas como algumas das referências essenciais desta abordagem» (2009: 13 – footnote).



of the Bretton Woods monetary order<sup>57</sup>, the eruption of the 1973 oil crisis, the intensification of economic competition from newly industrializing countries, the decline of traditional Fordist mass production industries, the rise of mass unemployment, the increasing saturation of Fordist mass consumption markets and the fiscal crisis of Keynesian welfare states. This, in an increasing globalization of production and inter-capitalist competition for financial flows, diminished the capacity of Keynesian welfare national states to treat their own economies.

Rogério Gomes also shares this vision referring that

*«[...] a crescente globalização dos fluxos financeiros diminuiu a capacidade dos Estados para de protegerem da economia mundial como “espaços económicos nacionais quase autárquicos”. Por outro lado, as políticas nacionais de protecção e fomento industrial foram em grande parte comprometidas» (2011: 11).*

Like mentioned by Allen J. Scott,

*«These shifts in the economic and political complexion of capitalism after the crisis of the 1970s have been associated with two main lines of geographic change. On the one hand, an accelerating globalization of economic activity is currently in full swing [...]. On the other hand, a series of new industrial spaces and regions are rising to prominence if former peripheral areas which had earlier been passed over by the main currents of industrialization and which are now beginning to function as new engines of the global economy. [...] Additionally, with wholesale resurgence of localized production systems, national economies are starting to look more and more like confederations of regional economies. [...] These circumstances seem to call into question the very concept – frequently taken as being self-evident – of a national economy and its identification with the sovereign state. [...] The same trends throw into sharp many difficult questions about [...] the continued restructuring of capitalism*

---

<sup>57</sup> «While Fordism was primarily national in character, its rise and fall were associated [...] with the rise and fall of a particular world configuration. [...] the USA-dominated Bretton Woods' international monetary order helped ensure stability in the American sphere of influence and allowed an expansion of trade and direct foreign investment by transnational corporations. As the years passed, however [...] a negative capital account associated with net US overseas investment was added a negative trade balance that reinforced the accumulation of overseas dollar reserves. These dollars laid the basis for a secondary Euro-dollar market and an international credit system. As a result of the consequent strains, in 1971 the USA abandoned the Bretton Woods agreement and allowed the dollar to depreciate thereby imposing devaluation costs on overseas holders of dollars» (Dunford and Kafkalas, 1992: 7).

*at both the global and regional level as we enter the twenty-first century»* (1998: 20-23).

As seen by Teresa Sá Marques (2002: 38), these geographical changes implied major changes: the emergence of new industrial regions and spaces, the globalization of economic activity and a change of scale in the economy, with the strengthening of supranational scales and intra-national rather than the national level. In other words, globalization challenges can bring to territory and cities management new guidelines, similar to those of business administration.

Regina Salvador (1997: 139) speaks about the “evolution” from economic geography to geoeconomics. According to the author, the weakening power of nation-state, coupled with the preponderance of economic power of transnational corporations, the international economic and financial organizations (*e.g.* World Bank and International Monetary Fund - IMF) and blocks of regional economic integration (*e.g.* European Union - EU, Southern Common Market - Mercosur, Association of the South East Asia Nations - ASEAN, etc.), lead to the *«surgimento da “Economia-Mundo” [que] marcaria o início da contradição entre geopolítica e geoeconomia»*<sup>58</sup>.

On the role of Geography, Jean-Paul Lacaze, civil engineer and urbanist, sustained that,

*«Quando se trata de descrever a cidade e de estudar a maneira como ela se transforma, não estamos no terreno do urbanismo, mas sim no da geografia urbana. Esta disciplina particularmente activa, dá-nos regularmente trabalhos de grande qualidade fazendo apelo a contributos das suas irmãs: história, sociologia, economia e direito. Ciência de síntese, ela dedica-se a analisar em profundidade as lógicas actuates e os seus efeitos materiais e simbólicos. Ela constitui a base de partida indispensável a toda e qualquer reflexão prospectiva e a todo e qualquer estudo de urbanismo efectuado com rigor. Mas ela não é uma disciplina de acção. [...] Para se estudarem as modalidades de exercício desta vontade de acção, é preciso fazer apelo à ciência política, pois o seu papel*

---

<sup>58</sup> The present budgetary-economic-financial situation of Portugal and the *Troika* (International Monetary Fund, European Commission and European Central Bank) *Diktat* seems to have given reason to the author!

*consiste precisamente em analisar o jogo dos actores e as regras explícitas e implícitas da acção política*<sup>59</sup>» (1999: 50-51).

In metropolitan areas, development and growth processes increased with globalization. Today these are the fundamental units in the new global mosaic of regional/local economies<sup>60</sup>. In general, the new areas of industrialization (and innovation<sup>61</sup>) are the emerging areas of urbanization, both integrated in metropolitan areas or metropolitan spaces.

Considering the words of François Ascher,

*«Etimologicamente, a “metápole”<sup>62</sup> ultrapassa e engloba a “polis”. Deveríamos, para sermos mais precisos, falar de “metametrópole”, [...] verdadeiros espaços “metropolizados” cujo conjunto ultrapassa e engloba as zonas metropolitanas stricto*

---

<sup>59</sup> In this last issue, João Seixas mentions that *«poderemos entender – relembrando ensinamentos tão antigos como os da Grécia clássica – a cidade real e a cidade política como dois sistemas que interagem em constante dinâmica e retro-alimentação. Por um lado, se a cidade real mostra ser objecto de acção (e de análise) relativamente claro (não obstante os seus múltiplos elementos intangíveis, alguns mesmo para os campos da ciência), a cidade política, moldada nesta, e aparentemente menos visível (embora hoje menos mediatizada), traduzirá uma outra, paralela, realidade, sendo por seu lado um dos principais veículos transformadores da cidade real»* (2006: 85).

<sup>60</sup> Rosa Branco sustains that, *«a relação entre tendências globais e reestruturação interna dos espaços urbanos é, assim, um dos aspectos mais salientados pela investigação recente. Claval (2003) fala em arquipélago urbano para designar a realidade multipolar e fragmentada das grandes metrópoles, em resultado da redistribuição espacial das funções urbanas e das inovações técnicas surgidas nas últimas técnicas [sic, i.e. décadas]. [...] No estudo da relação entre globalização e desenvolvimento económico, [...] cada vez mais se evidencia [...] as transformações locais em resposta à globalização económica, política e cultural, recorrendo, nomeadamente, à noção de “gateway city»* (2009: 19-20).

<sup>61</sup> According to João Ferrão, *«a inovação é hoje por muitos considerada como o factor principal que permite às sociedades e às economias tornarem-se mais desenvolvidas. A designada “new growth theory”, e as críticas por ela proporcionada, vieram, de facto, colocar a inovação no centro de um novo modelo de crescimento económico e de desenvolvimento, em que a capacidade de produzir, disseminar, absorver e recombina conhecimentos ocupa um papel-chave»* (2002: 17).

<sup>62</sup> Concept broader than “Megalopolis”, used by J. Gottmann, centered in the notion of urban continuous; or “Global City”, as defined by S. Sassen, where an internationalization perspective is more important than city size. *«The abundance of definitions and terms, rather than their scarcity, is another indication of the deep transformation under way in urban areas the world over [sic]»* (Martinotti, 1996: 13).

*«[...] Jean Gottmann (1915-1994). Nascido em Kharkov, na Ucrânia, estudou com Demangeon, na Sorbonne. Defendeu tese em 1970 sobre a irrigação na Palestina, na Université de Paris X. Trabalhou mais de 20 anos em Princeton e nas Universidades de J. Hopkins e Oxford [...]. No seu artigo de 1957, “Megalopolis or the Urbanization of the Northeastern Seaboard”, [...] Gottmann inicia lembrando a existência de um mapa do Bureau of the Census, de 1950, [...] que mostrava claramente a continuidade de uma área de economia “metropolitana”, desde o norte de Boston [...] até ao sul de Washington [...], num continuum de áreas urbanas e suburbanas, num eixo principal nordeste-sudoeste de 600 milhas de distância, onde moravam 30 milhões de habitantes. Gottmann propõe então o conceito de megalópole: este fenómeno seria único no mundo pela sua dimensão, sendo resultado da coalescência de áreas metropolitanas, do carácter super-metropolitano dessa vasta área e da grandeza de crescimento, nunca observado anteriormente [...]. A rápida apresentação das ideias de Gottmann é de interesse pela repercussão do seu neologismo, cuja escala de abordagem (supra-regional) extrapola este estudo, mas justamente, apresenta uma das questões-problema: onde acaba o estudo urbano e começa o estudo regional? As megalópoles e as regiões urbanas apresentam duas escalas, que representam um desafio para a geografia»* (Vasconcelos, 1999: 246-248).

*sensu. [...] Provisoriamente, utilizaremos a definição seguinte: uma metápole é o conjunto de espaços em que a totalidade ou parte dos habitantes, das actividades económicas, ou dos territórios, está integrada no funcionamento quotidiano [...] de uma metrópole. Uma metápole compreende, pelo menos, algumas centenas de milha de habitantes. As metápoles, sendo elas próprias necessariamente muito variadas, formam-se a partir de metrópoles preexistentes muito diversas e integram num conjunto heterogéneo, espaços novos e variados. [...] A formação das metápoles põe em causa as hierarquias urbanas e outras “armaduras” largamente descritas e analisadas desde há mais de um século por geógrafos e economistas» (1998: 16-17).*

Another key concept is that of “city-regions” understood as those metropolitan areas with more than a million inhabitants, whose administrative and institutional limits do not always match with their political and economic identity and are inserted in global processes of socioeconomic transformation,

*«[...] The administrative borders of the traditional centers (cities, communes, and sometimes even regions) have often become obsolete in the course of the current urban dynamics, the analytical and actual definition of the entity that serves as the basis for the territorial support of such competition becomes crucial. At the same time the definition of this entity is also crucial for the identification of actors<sup>63</sup> and actions in the democratic process» (Martinotti, 1996: 15).*

And «a dinâmica metropolitana não é mais exclusiva da metrópole ou da região metropolitana institucionalizada. Essa realidade impõe a necessidade de elaboração de um novo modo de pensar e de regionalizar o espaço» (Lencioni, 2004: 154).

In a broader territorial perception and considering the spread of “metropolization” effects, the notion of city-region becomes important, *«the concept of global city-regions can be traced back to the “world cities” idea of Hall (1996) and Friedmann and Wolff (1982), and to the “global cities” idea of Sassen (1991). [...] in a way that tries to extend the meaning of the concept in economic, political, and*

---

<sup>63</sup> In terms of actors identification, *«as cidades nascem, transformam-se e desenvolvem-se sob diversas influências. Compreender o porquê da cidade, a lógica da cidade (Paul Claval) é um processo essencial embora difícil. Por um lado, é preciso identificar actores que são numerosos, nem sempre patentes, nem desejosos de o ser e, por outro lado, muitas investigações efectuadas nesta área têm ideologias em jogo que as orientam» (Pelletier and Delfante, 2000: 97).*

*territorial terms, and above all to show how city-regions increasingly function as essential spatial nodes of the global economy and as distinctive political actors on the world stage» (Scott et al., 2002: 11).*

According to Sir Peter Hall (2001 *apud* Marques, 2002: 39), we can see the rising of a polycentric urban-regional structure in large cities:

- The traditional center with the oldest services (banking, insurance, public administration, cultural industries, etc.);
- New business centers, often located in residential areas of prestige (as the headquarters of some enterprises, for example), which may configure an edge city resulting from the relocation of services as a result of the pressure and speculative prices in traditional centers;
- A more distant edge cities, for the location of offices and research centers;
- Smaller specialized centers, usually targeted for education, entertainment, sports, exhibitions and conference centers.

In sum, the city-region works in a global scale and at its regional scale urbanization extends over several thousands of square kilometers.

For Allen J. Scott (2001 *apud* Marques, 2002: 39) the “world system of regions” is consolidating into a new division of labour; the regions are becoming differentiate and specialized in economic terms, with a trend for a social bifurcation at the local level and the consequent increase of social tensions.

As mentioned by Mick Dunford and Grigoris Kafkalas,

*«The inequalities that characterise the geography of contemporary Europe are a reflection not just of the development of regional economies but also of the dynamics of systems of cities and metropolises and in particular of powerful processes of metropolitan polarisation. Metropolises have two significant advantages. First, large cities are major concentrations of highly qualified people [...]. Second, the importance of strategies of economic integration and the development of networks favour locations*

*on major computer and telecommunications networks and near major [...] transport infrastructures. What results in a polarisation of high-level activities in well-resourced nodes with high levels of connectivity and connectedness, and a [...] gap between centres of control and the rest of the urban system has been reinforced as a result of the recent delinking of the real and financial spheres of capital [...]» (1992: 24-25).*

The international regulation and local regulation<sup>64</sup> seems to replace the role of Nation States, even if in international terms the latter still continues to legitimize many of the international agreements or institutions. Although some regulatory functions have been passed to higher levels of spatial resolution (such as the case of the European Union and others regional integration blocks to lower levels, leading to the formation of new forms of regional economic and political organization, such as the global city-regions.

The latter concept should not be mistaken with those of global cities (Sassen, 1991).

Global cities, according to Saskia Sassen, are cities that have a reasonable degree of influence in the world. One can consider that some of the basic characteristics of global cities are:

- International familiarity, a person would say Paris, not Paris, France;
- Influence and active participation in international events. For example, New York City is the headquarters of the United Nations (UN); Brussels is the headquarters of the North Atlantic Treaty Organization (NATO);
- A large population, where the global city is the center of a metropolitan area of at least one million inhabitants, often of several million inhabitants;

---

<sup>64</sup> According to João Cabral «a teoria da regulação tem origem no trabalho de Michel Aglietta (1976) “A Theory of Capitalist Regulation” baseado na análise histórica da economia dos Estados Unidos da América, e desenvolvida posteriormente por diversos autores, nomeadamente por Lipietz, Boyer e Jessop. [...] Os conceitos [...] fundamentais para esta caracterização são o de regime de acumulação e o modo de regulação. O regime de acumulação exprime as condições de articulação e de organização entre investimento, produção, distribuição de rendimentos, troca e consumo. O conceito de modo de regulação representa as condições de materialização e coerência do regime de acumulação, ou sejam as normas [...] e estruturas institucionais de socialização da produção que garantam a reprodução das relações de produção capitalistas. O modelo de desenvolvimento representa a combinação de um determinado regime de acumulação, modo de regulação e paradigma tecnológico» (2004: 44).

- A large international airport, which serves as a hub for several international airlines;
- An advanced and efficient transport network that includes freeways, highways and public transport systems;
- Headquarters of major companies, including conglomerates and multinationals;
- A stock exchange, which has influence on the world economy;
- Presence of multinational networks and large financial institutions;
- Multiculturalism;
- Advanced infrastructures for communications.
- Presence of large arts institutions like museums (Sassen, 1991).

According to Jordi Borja and Manuel Castells, the definition of global city should consider that,

*«[...] el requisito indispensable es la constitución de un nodo urbano de gestión de servicios avanzados organizados, invariablemente, en torno a un aeropuerto internacional; un sistema de telecomunicaciones por satélite; hoteles de lujo, con seguridad adecuada; servicios de asistencia secretarial en inglés; empresas financieras y de consultoría con conocimiento de la región; oficinas de los gobiernos regionales y locales capaces de proporcionar información e infraestructura de apoyo al inversión internacional; un mercado de trabajo local con personal cualificado en servicios avanzados e infraestructura tecnológica» (1997: 37).*

Beaverstock *et al.* (2000) consider that global cities may be ranked in three levels - *alpha*, *beta* and *gamma*:

- *Alpha* global cities: the most influential cities on the world stage. Existing cities alpha are: New York, Paris, London, Tokyo, Chicago, Frankfurt, Hong Kong, Los Angeles, Milan and Singapore;

- *Beta* global city: cities that have a certain degree of influence on the world stage. Namely: Brussels, Madrid, Mexico City, Moscow, San Francisco, São Paulo, Seoul, Sydney, Toronto and Zurich;
- *Gamma* global cities: Cities that have a limited degree of influence on the world stage. They are: Amsterdam, Atlanta, Bangkok, Barcelona, Berlin, Boston, Budapest, Buenos Aires, Caracas, Copenhagen, Dallas, Dusseldorf, Stockholm, Geneva, Hamburg, Houston, Istanbul, Jakarta, Johannesburg, Kuala Lumpur, Manila, Melbourne, Miami, Minneapolis, Montreal, Munich, Osaka, Beijing, Rome, Santiago, Chile, Taipei, Warsaw, Washington DC and Shanghai.

The role of global cities can be seen in two logics:

«- *Una lógica espacial, que distingue dos enfoques teóricos: el enfoque territorial, el cual interpreta la ciudad con un “lugar” dentro de un espacio bidimensional, y el enfoque de red, que interpreta la ciudad como nudo de una red global de relaciones transterritoriales; y*

- *Una lógica cognitiva, referida a las distintas racionalidades implicadas en el comportamiento de los agentes económicos [...]: una racionalidad sustantiva que conlleva un enfoque funcional, para optimizar entre alternativas perfectamente conocidas, y una racionalidad “procesual”, que implica un enfoque simbólico, típico de una situación de información imperfecta y de incertidumbre planeando sobre las alternativas, sobre los movimientos de los actores y sobre los posibles resultados de las decisiones presentes. En esta última situación, las decisiones están vinculadas a rutinas establecidas, a la coordinación previa entre actores, a representaciones, códigos y símbolos comunes» (Camagni, 2002: 222-223).*

However it is important to distinguish global cities from megacities. The first are the nerve centers of the globalized world economy, while the latest are excluded from the network. The first are characterized by the concentration of control functions and/or coordination of transnational corporations and the corresponding provision of world standard services. The latter, in turn, are distinguished by the concentration of large populations and a precarious supply of services and collective use equipments.



Megacities predominate in developing countries, while global cities are a select group of urban centers, mostly located in developed countries. They are part of the globalization logic, which disperses and fragments the production process around the globe and therefore requires the concentration of command functions and articulation in some parts of the world.

Without pretending being exhaustive, there are also other multiple designations for urban-metropolitan-regional spaces, like the ones mentioned by Rogério Gomes: “natural regional capital” (Vidal de la Blache), “regional capital” (R. Blanchard and L. Mumford<sup>65</sup>, although with different assumptions for these authors), “natural region” (Le Play), “conurbation” and “world cities” (P. Geddes), “economic metropolis” (Gras), “metropolitan area” (Burgess), “disappearing city”/“broadacre city” (Frank Lloyd Wright), “metropolitan regionalism” (McKenzie), “metropolis” and the debate on urban regions functions (M. Halbwachs), “standard metropolitan statistical area” (United States Bureau of the Census), “urban region” (R. Dickinson), “daily urban system” (B. Berry, P. Hall and D. Hay), “technoburb” (R. Fishman), “new urbanism” (P. Calthorpe), “cosmopolis” (E. Isin and L. Sandercock), “urban functional region” (Antikainen and Vartiainen), “polycentrism” (C. Tolomelli), “exopolis” (E. Soja), among others (cf. 2011: 64-112).

So, in conclusion to this sub-chapter, we may borrow the words of François Ascher,

*«As cidades contemporâneas são assim profundamente heterogêneas<sup>66</sup>, reflectindo uma sociedade complexa e de indivíduos com aspirações e práticas múltiplas. Colocam problemas de urbanismo muito diferentes e necessitam de soluções adaptadas a contextos variados. Fazem apelo à criatividade. É com esta heterogeneidade que é*

---

<sup>65</sup> «Lewis Mumford (1895-1990), norte-americano, estudou na Universidade de Columbia (1912-1918). Em 1923 entrou na Associação de Planeamento Regional da América. Foi professor de Urbanismo na Universidade da Pensilvânia (1951-1956) e professor visitante no Massachusetts Institute of Technology (1957-1960). Publicou em 1938 o livro *The Culture of Cities*. Mumford informa que foi influenciado, desde 1915, por Patrick Geddes, na recolha do material que utilizou no livro [...]. Continuador da obra de Geddes, e influenciado pelo evolucionismo [...] Sua visão, porém, é contrária às grandes cidades. Seu conceito de megalópole difere do proposto por Gottmann, nos anos 60, para a macro-aglomeração norte-americana» (Vasconcelos, 1999: 173, 1976).

<sup>66</sup> Or, like Jean-Paul Lacaze, questions himself, «como se caracteriza hoje em dia o facto urbano? A cidade permanece um objecto polissémico, um objecto facetado do qual se podem fazer leituras diferentes e complementares umas das outras consoante o aspecto que se decide privilegiar ou o tipo de método científico ao qual se pretende recorrer» (1999: 16).

*preciso fazer a cidade e as soluções não estão geralmente no regresso às formas urbanas [, económicas e sociais] antigas [...]» (2010: 105).*

Although this complexity and heterogeneity should be seen, necessarily, in a negative way, because, as João Seixas points out,

*«Touraine referiu ainda: “O final de um mundo não é o fim do mundo” (2005, p. 16). Traz inquietude, mas traz novas e possivelmente estimulantes possibilidades de elevação social e humana. Assim se manifesta o fascinante carácter da cidade [...], por natureza território de paradoxos, lugar simultaneamente atraente e maléfico. A sua presente posição de encruzilhada é certamente uma das mais significativas – senão mesmo a mais significativa – manifestações da encruzilhada civilizacional em que nos encontramos» (2006: 54).*

Jordi Borja shares a similar vision and poses the following question:

*«¿La ciudad ha muerto? Ahora es la globalización la que la mata. Antes fue la metropolización que se desarrolló con la Revolución Industrial. Y antes fue la ciudad barroca, que se extendió fuera del recinto medieval. Periódicamente, cuando el cambio histórico parece acelerarse y es perceptible en las formas expansivas del desarrollo urbano, se decreta la muerte de la ciudad. [...] Y sin embargo la ciudad renace cada día, como la vida humana, y nos exige creatividad para inventar las formas deseables para la nueva escala territorial y para combinar la inserción en redes con la construcción de lugares (o recuperación de los existentes). [...] Hoy la ciudad renace, también políticamente. Es un ámbito de confrontación de valores y de intereses, de formación de proyectos colectivos y de hegemonías, de reivindicación de poder frente al Estado» (2005: 23-24).*

After this reflection on the evolution of cities and considering the present post-fordist/postmodern city, one can pass, in the next sub-chapter, to the concept of territorial/urban competitiveness and discuss its relevance in recovering/modernizing the mentioned post-fordist/postmodern city.

### 2.3. Territorial Competitiveness

*«So let's start telling the truth: competitiveness is a meaningless word when applied to national economies. And the obsession with competitiveness is both wrong and dangerous» Paul Krugman.*

Rosa Branco (2009: 52) considers that territorial competitiveness is associated with intensification economic globalization namely the increasing international mobility of capital, the openness and deregulation of national markets and the emergence of policies that seek to improve productivity and increase products' value and quality<sup>67</sup>.

One should consider, however, that the competitiveness of a given territory is more than just the aggregate competitiveness of companies located in it, *i.e.*, it goes beyond the productivity assessment and business income of that city or region. The idea that cities play a role as an independent economic agent and compete on a global scale justifies a broader understanding of territorial competitiveness, when we can associate territory capacity to attract and retain mobile production factors and develop strategies to improve their competitiveness factors.

The same author mentions that the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), which has been studying the global competition between enterprises and territories, generalized the definition of territory competitiveness as the degree to which one can, under conditions of free and fair market, produce goods and services that are up to the international market, simultaneously maintaining and expanding the population income (cf. 2009: 51-52).

---

<sup>67</sup> For Jean Bouinot *«La notion de concurrence territoriale a fait son entrée dans le champ de la gestion urbaine [...] vers le milieu de la décennie quatre-vingt. Plusieurs facteurs se sont conjugués pour sensibiliser les villes à des formes nouvelles de compétition en regard des traditionnelles guerres de clocher. Avec l'ouverture des frontières et la mondialisation de l'économie, les entreprises sont devenues plus mobiles et plus attentives à leur choix de localisation [...] en considérant leurs territoires d'implantation comme un facteur de leur productivité. Dès lors les villes ont compris qu'elles étaient en concurrence parce que les entreprises les mettaient en compétition à travers leurs choix de localisation. La construction communautaire [...] à instillé dans la gestion publique l'esprit de la concurrence [...], la stimulation de la croissance économique, la convergences des situations régionales et la diminution des pris pour le consommateur»* (2002: 7).

Teresa Sá Marques (2002), mentioning Lever (1999), considers that cities and regions compete for various purposes. The most commonly cited is mobile investment; if in a first stage it was mainly industrial investment, currently we are talking of any activity that creates jobs and wealth. The second objective is the increase of Gross Domestic Product (GDP) or Gross Value Added (GVA), which means economic growth and business creation. The third is competition for inhabitants, as they represents income, human capital and political power (this objective is very important for small and medium-sized cities and sparsely populated areas). The last objective is the capture of public funds.

According to Vitor Matias Ferreira «[...] *é possível assinalar [...] quatro pólos fundamentais de equacionamento da “competitividade territorial e urbana”: a problemática da **centralidade/periferia**; a que se reporta à **utilização e pontenciação de condições sócio-produtivas**, o questionamento da **qualidade urbana**; e, finalmente, o pólo de **afirmação política, social e cultural***» (1997: 38).

In recent years, cities, regions or countries have also been competing for great cultural or sports events (e.g. Olympic games [1992-Barcelona]<sup>68</sup>, world exhibitions [1998-Lisbon]) and global certifications (e.g. world heritage status). These great projects and events involve substantial public and private investments, supported by strong territorial marketing actions, which are insufficiently evaluated, not only in terms of economic revenue, but particularly in competitive advantages creation, *i.e.*, the formation of regional strategic resources that might sustain a long term development process.

João Seixas agrees with this point of view,

*«Venturi [...] interliga o desenvolvimento e a promoção de grandes eventos na cidade, com o que denomina de festivalização da política urbana (conceito mais tarde aprofundado por Amendola [...]). Para os actuais panoramas da política local, o sucesso da sua governação urbana depende em importante medida das suas demonstrações mediáticas. Nesse âmbito, muitos preferem a concentração temporal,*

---

<sup>68</sup> Even more recently, the 2008 Olympic Games in Beijing and the 2012 Games in London, knew some serious (and not free of controversy) bidding processes between different world cities.

*espacial e temática dos esforços das políticas municipais em happenings, procurando hipoteticamente resolver de uma só vez uma grande multiplicidade de problemáticas na cidade [...]. Os grandes projectos são mais fáceis de gerir do que inúmeros pequenos e médios problemas urbanos [...]. Permitem um exercício de alocação – e de gestão – de recursos e de energias relativamente claros. Contêm um número determinadamente visível, e não demasiado elevado, de actores com quem dialogar, negociar e contratualizar. [...] Finalmente, no que se mostra como um dos aspectos mais importantes, centram-se as atenções da sociedade urbana [...] para os grande projectos e eventos – colocando numa relativa obscuridade muitas outras efectivas problemáticas com que a cidade se debate» (2006: 94).*

And continuous, pointing out examples,

*«Uma análise detalhada a treze projectos de desenvolvimento – ou de empreendedorismo – em doze cidades europeias [...] apresenta conclusões particularmente críticas (Swyngedouw, Moulaert e Rodriguez). Para além da comprovação do novo papel principal deste tipo de projectos na acção política urbana, a análise confirma diversas práticas de planeamento, de gestão e de processamento administrativo em termos pouco transparentes, muito dirigidas por comunidades políticas relacionais (público-privadas) consideravelmente impermeáveis. Levantam-se igualmente outras importantes críticas: ao nível da falta de integração dos projectos em estratégias mais amplas de cidade [...]. Chegando, finalmente, à conclusão de que “os projectos de desenvolvimento urbano reflectem e corporizam uma série de processos que estão associados a mudanças espaciais nas escalas de governação; estas mudanças, por sua vez, reflectem um redireccionamento da geometria de poder na gestão urbanística”» (Seixas, 2006: 95).*

However, for most authors, the competition between cities<sup>69</sup> consisted essentially in competition to attract investment, both internal and external or in a more functional approach, competitiveness associated with the geographical dispersion of transnational enterprises and the increase of trade and capital flows, management, control and innovation functions, that tend to concentrate in big cities, «this

---

<sup>69</sup> On the relation between competition and competitiveness Vitor Matias Ferreira mentioned that, «competitividade significa, também, capacidade para competição. Quando se fala na competitividade de um território, normalmente referimo-nos, como vimos, à capacidade de um determinado território para atrair, manter e reordenar investimentos julgados “estruturantes” da actividade económica. Estamos portanto, a falar na capacidade de um território para competir economicamente» (1997: 45).

*globalization of production [...] constitutes the new tension between globality and locality (Sthöhr, 1990). Cities are the most differentiated and complex localities of all, hence the growth of competition between them. [...]» (Jensen-Butler et al., 1997: 4).*

Referring not exactly to cities, but to regions, *i.e.* city-regions (urban regions in the authors own words<sup>70</sup>), Rogério Gomes sustains that *«a organização regional é essencial à competitividade dos países europeus, porque é nesse nível que se desenrola presentemente parte substancial da batalha internacional por novos investimentos e consequentemente por empregos»* (2011: 50).

The “speech” on competitiveness can also be seen as a way to discuss the relative performance of urban economies, in a benchmarking perspective, helping to identify outdated or particularly advanced features and analyze the reasons for these successes or failures. The internationalization of urban economies is one of the sensors of urban competition and the international projection degree of a city economy is often taken as an indicator of its competitiveness.

For João Manuel Carvalho,

*«A nova situação de concorrência entre as cidades decorre da leitura actual que as empresas fazem das suas possibilidades de localização, ditadas pela evolução rápida das tecnologias de comunicação, dos sistemas de transporte e das características de alguns mercados (Batten, 1995; Budd, 1992, 1995, Hall, 1990; Warf, 1995). O processo de concorrência entre cidades num período anteglobalização assenta na potencialização da base económica, procurando-se reforçar a capacidade concorrencial das empresas nos ramos de actividade em que se detecta uma especialização do tecido económico urbano. [...] Implícita na ideia de competitividade está uma atitude activa da cidade no que respeita à forma como se posiciona no contexto de concorrência, orientando-se para um segmento-alvo de investidores. A competitividade passa a ser o suporte do raciocínio estratégico sobre o futuro da cidade, substituindo um conceito passivo de “posição” numa rede urbana consolidada. A consciência de que existe um marketing de cidades concorrentes – geralmente ancorado em grandes projectos, como as Docklands em Londres, o projecto Bilbao Ria*

---

<sup>70</sup> For a synthesis on different authors and approaches on the urban region concept, see Gomes (2011: 145-146).

*ou a Expo 98 em Lisboa – tornam os factores “rivalidade entre os concorrentes existentes” e “entrada de novos concorrentes” as “forças competitivas” determinantes» (2005: 72-73).*

As mentioned before, another factor that has favoured the global competition environment between cities is the emergence of strong local/metropolitan government and the weakening of nation-states towards supranational powers. Nation-states are, simultaneously, too “big” to solve local problems and too “small” to solve new economic and social problems resulting from Globalization.

*«Sus competencias no son suficientes para controlar los flujos globales y su organización suele ser demasiado rígida para adaptarse a los cambios constantes del sistema mundial», pelo que «la reconstrucción de un estado flexible y dinámico, articulado entre sus diferentes niveles, parece la única posibilidad histórica de superar [...] la dicotomía entre los flujos de poder y el particularismo de la experiencia, al introducir una nueva perspectiva en la gestión de las ciudades» (Borja and Castells, 1997: 31).*

So that,

*«The economic success of cities and regions is highly dependent on the local sectoral and institutional configuration and on the framework of governance in which regional or urban economies are embedded. As locational opportunities expand and locational capabilities increase, so does the importance of ‘local’ characteristics of cities and regions in maintaining or asserting their global competitive advantages» (Swyngedouw, 2004: 37).*

Georges Benko suggested the word “glocalization”<sup>71</sup> to express this articulation of local territories at a world scale,

*«A “glocalização”, neologismo forjado para designar a articulação expandida dos territórios locais em relação à economia mundial, sublinha a persistência de uma inscrição espacial dos fenómenos económicos, sociais e culturais. Contrariamente aos*

---

<sup>71</sup> For Eric Swyngedouw, *«the concept also suggests that the local/global interplay of contemporary capitalist restructuring processes should be thought of as a single, combined process with two inherently, albeit contradictory, movements and as a process which involves a de facto recomposition of the articulation of the geographical scales of economic and social life» (1992: 40-41).*

*mais sombrios prognósticos, os territórios – com as suas especificidades – não foram apagados sob os fluxos económicos da mundialização» (2001: 9).*

Reflecting on both positive and negative effects of (urban) competitiveness, António Simões Lopes and José Pedro Pontes mention that,

*«A questão da competitividade, de facto, tem vindo a impor-se, mesmo antes de a globalização se ter instalado como estratégia explicativa. A última década registou uma utilização crescente do termo e uma adesão significativa ao conceito, estivessem em causa as cidades, as regiões ou as nações: importa adquirir capacidade competitiva e importa, não menos aumentá-la. Esta atitude não justifica que se abdique de criticamente avaliar as consequências e as alternativas possíveis à luz da escala de valores da sociedade, na perspectiva não apenas económica mas social, nos efeitos não só de curto prazo mas também de longo prazo» (2010: 35-36).*

Michael Porter, professor at Harvard University and worldwide renowned management “guru”, brought a new dynamic to the issues of territorial competitiveness, stressing that geographical concentration enhances competitive advantage. Porter (1993) developed the “diamond” model to define the four “points” that need to be analyzed to define and evaluate the competitiveness of a region:

- The factors conditions or the region’s provision in terms of physical (climate, minerals, arable land), human, infrastructure, capital and knowledge resources;
- The demand conditions, preferably based on the existence of a sophisticated customers local market who encourage companies to maintain a high level of innovation and bringing to market high quality products;
- The connected and support sectors, *i.e.*, the existence of related companies, able to create networks of companies that may work together;
- The strategy, structure and rivalry between the companies, *i.e.*, a dense business tissue, consisting of companies in permanent competition but that, when necessary (large contracts, advertising campaigns with external markets, etc.) can cooperate.



In this last two issues Manuel Castells refers that «[...] *as pequenas e médias empresas [...] tomam com frequência a iniciativa de se integrar numa rede com várias empresas de grande, média ou pequena dimensão, captando nichos de mercado e parcerias. [...] clássico exemplo das regiões industriais italianas (...)*» (2011: 211).

Porter believes that there is a fifth and a sixth “points” in the “diamond”, referring, respectively, to public policies and the territory’s history. Porter also defends the role of “chance”, or history, in shaping territorial competitiveness.

The competitive advantages, as outlined by Porter, are built advantages, from a social and economic standpoint, not comparative advantages or “natural” advantages, as defined by David Ricardo.

A sharp criticism to Porter’s “diamond” is made by A. Simões Lopes and J.P. Pontes,

*«De facto, desde que o movimento de globalização se impôs com base particularmente no “diamante” de Porter, assente na competitividade, as ideias instalaram-se passando por cima do rigor (ou da falta de rigor) do conceito; e começaram a surgir até listagens ordenadas (rankings) dos países segundo os níveis de competitividade, não sendo difícil estendê-las às regiões (Lever e Turok, 1999) e às cidades (Lever, 1999)»*  
(2010: 37)

In these times of relentless globalization, the key-features for competitiveness are based on «*historically accumulated social and political structures*» (Scott, 1998: 35) and elements of an intangible nature such as economies of “neighbourhood” or “proximity”, the know-how, information, culture and regional relations established between the social and economic actors working in the territory.

However, the application of competitiveness as a concept into territories remains controversial. Paul Krugman<sup>72</sup>, in particular, considers that there is an “obsession with competitiveness”. The author argues that there is no possibility to transpose the concept of business competitiveness for countries,

---

<sup>72</sup> Economics’ Nobel Prize winner in 2008 and recently (February 2012) awarded Doctor *Honoris Causa* by the three public universities of Lisbon (University of Lisbon, Technical University of Lisbon and New University of Lisbon).

«[...] Trying to define the competitiveness of a nation is much more problematic than defining that of a corporation. The bottom line for a corporation is literally its bottom line: if a corporation cannot afford to pay its workers, suppliers, and bondholders, it will go out of business. So when we say that a corporation is uncompetitive, we mean that its market position is unsustainable -- that unless it improves its performance, it will cease to exist. Countries, on the other hand, do not go out of business. They may be happy or unhappy with their economic performance, but they have no well-defined bottom line. As a result, the concept of national competitiveness is elusive<sup>73</sup>» (1997: 6).

Rosa Branco mentions Camagni (2002) and Nijkamp (2008) as authors who have contested Krugman's arguments. Camagni defends the concept of "non-price competitiveness", which seeks to improve products attractivity and therefore limit the possible decrease in exportations prices and incomes<sup>74</sup>. For Nijkamp, competitiveness is extremely important since it means that cities are looking to develop a wide range of "products" (culture<sup>75</sup>, arts, innovation, entrepreneurship) in order to achieve a solid and sustained economic growth process (cf. 2009: 55-56).

In this last aspect, Pedro Costa *et al.* mention that,

*«The notion of creative city has been subject to widespread discussion in the academic world in recent years and has taken a rising profile in the discourse and public policies for urban areas at various different levels [...] The relationship between creativity and the level of urban development, the recognition of the role and importance of cultural and creative activities in economic growth and territorial*

---

<sup>73</sup> A slightly different, but complementary, perspective is given by Pelletier and Delfante, «[...] as cidades gastam dinheiro para a sua promoção económica em todas as áreas. [...] é preciso vender a cidade e empregam-se métodos realmente promocionais. [...] Acções mais directas [...] para favorecer as implantações e estas acções são no essencial financeiras. [...] as municipalidades correm por vezes riscos importantes apostando na vinda de empresas que rapidamente se podem revelar não viáveis e acabam com pesadas dívidas» (2000: 315).

<sup>74</sup> «Camagni (2001) refere quatro argumentos para contradizer este visão de Krugman: as empresas utilizam as localizações como instrumentos competitivos e usam a mobilidade global para otimizar os custos de produção e distribuição, logo os territórios são comunidades com agentes económicos próprios que actuam de forma a manter e atrair empresas; as empresas dependem cada vez mais de externalidades, sob a forma de bens públicos e capital social; as empresas procuram determinados bens ou recursos externos, cooperando com outras empresas e com a administração pública para a concepção e provisão desses recursos; os territórios competem e cooperam uns com os outros, construindo as vantagens cooperativas e competitivas» (Marques, 2002: 273).

<sup>75</sup> For Pedro Costa, «neste quadro, as actividades culturais poderão ser consideradas privilegiadas para a promoção do desenvolvimento, tendo um papel determinante na competitividade dos territórios, e por isso um conjunto duplo de circunstâncias (Costa, 1999a). Por um lado, pelo facto de serem actividades cuja importância e relevância para as economias actuais não têm parado de aumentar [...]. Por outro lado, pelo facto de serem actividades cujo conteúdo "cultural" [...] se pode revelar fortemente diferenciador em termos espaciais, sendo portanto, francamente valorizáveis como vantagem competitiva própria de cada espaço específico» (2007: 100).

*development and the drive for competitiveness through attracting the much vaunted ‘creative class’ are just some of the leading variants to this interest reflected in the multiple approaches and perspectives on this issue [...]» (2009: 2)*

Erik Swyngedouw also alerts for some dangers in “building” the entrepreneurial city,

*«Entrepreneurial cities and regions [...] are engaging in a frenzied construction of science centres, recreation theme parks, and conference centres and are busily organising urban spectacles in an attempt to bolster their position in the race for global dollar, yen or ECU investments. But this unbridled competition inevitably speeds up overaccumulation and, hence, intensifies the threat of devaluation, which, if it occurred, would turn today’s growth centres into tomorrow’s social and economic wastelands. The long term future of these fragments of space, competing vigorously for a niche in the new global (dis)order – some obviously more successfully than others, although their success may prove to be very short-lived in this era of continuous spatial displacements and reshuffling of the mosaic of development [...]» (1992: 58).*

These findings imply that territories (especially cities) can now be understood as individual entities, which act as competing actors in a global economic system, according to their own strategies pursued by political leaders and streamlining a locally based development process. Moreover, the vision of the territories as locations for economic activities allows them to be “sold” and “bought”<sup>76</sup>.

Reflecting on this later issue, and introducing the concept of cities’ life cycle<sup>77</sup>, A. Oliveira das Neves wrote that,

*«A capacidade de valorização de mercados dos recursos urbanos – da oferta de cidade ou da cidade-produto – condiciona a evolução do respectivo ciclo de vida»<sup>78</sup>, entre*

---

<sup>76</sup> «O marketing da cidade (Ashworth, 1990) tende a orientar-se para os investidores/utilizadores finais, que aumentam o emprego e o rendimento. Os investidores/promotores imobiliários são atraídos pela procura de espaço edificado induzida por um emprego e um rendimento crescentes, tendem a ser alvo do marketing das cidades quando há grandes áreas públicas destinadas à promoção (...)» (Carvalho, 2005: 73). Although there is a danger that «a ideia de “cidade competitiva” [...] quanto mais não seja, representa um leitmotiv estimulante para a gestão pública ou um [mero] slogan político» (idem: 75).

<sup>77</sup> «A product life cycle describes a series of changes in total sales revenue or units sold in relation to various stages of product development and marketing » (Fik, 2000: 261).

<sup>78</sup> «Nesta perspectiva, somos conduzidos a duas noções que pretendem explicar o ciclo de vida dos territórios, a noção de ciclo de vida de produto (que afasta os pressupostos clássicos da localização das empresas e das

*situações de ascensão/crescimento/consolidação (coincidentes com uma elevada procura dos recursos das cidades por parte das empresas) e situações de declínio (coincidente com a morte económica de determinadas actividades de especialização e/ou com a deslocalização de parte dos investimentos existentes para outros territórios). Esta evolução no campo económico tende a repercutir-se noutros domínios da vida das grandes cidades, nomeadamente na depressão do mercado imobiliário, na degradação das ambiências urbanas, no crescimento da segmentação social, na ausência de iniciativas culturais de vulto, etc.» (1996: 9-10).*

As João Seixas noted,

*«Para autores como Brenner (2004), analisando determinadas tendências neo-liberais na condução política às múltiplas escalas do planeta, as estratégias de qualificação das cidades seguem hoje uma lógica primordialmente competitiva, mais preocupada com índices económico-financeiros, relegando muitas vezes outras dimensões de acção e programática política (como a qualificação e inclusão social ou a valorização ambiental) para segundo plano. [...] A imagem, a produção e a qualificação urbana tornaram-se elementos-chave nas decisões de investimento e de estruturação dos flexíveis processos produtivos de escala global, num efeito com significativos impactos económicos mas também políticos. As estratégias e acções políticas na cidade, ao contrário das antigas lógicas keynesianas ligadas aos Estados-nação, [...] são agora não só mais lideradas pelos próprios governos locais, mas em simultâneo também se sujeitam a uma condução mais orientada pelo lado da oferta económica dos mercados urbanos [...]. Temos, assim, um novo paradoxo instalado nas cidades [...], com um papel declaradamente mais importante no balanço das linhas de poder e nos arquipélagos económicos e políticos – e mesmo sociais – estas encontram-se sujeitas, ao mesmo tempo, a novos tipos de dependências [...] e em cenários de maior instabilidade e de menor capacidade de intervenção» (2006: 42-43).*

Several authors, including Branco (2009: 57-58) and Marques (2002: 278-282), agree that the future of urban competitiveness, and in extension the success degree of a given city, depends on the creation and development of favourable conditions for

---

*actividades [...]), e a nova economia de produção (que Veltz liga à valorização de aspectos de transformação qualitativa da procura de factores de localização, associada a mudança dos sistemas produtivos)» (Condesso, 2005: 110).*

knowledge and innovation diffusion<sup>79</sup>. Indeed, De Groot *et al.* (2001: 249) mention that «an alternative to the traditional neo-classical growth theory as developed by Solow<sup>80</sup> (1956) and Swan (1956) was established. There was no longer a need to rely on exogenous factors to explain long-run economic growth. In the new theories of economic growth, concepts related to knowledge development, knowledge accumulation and knowledge diffusion feature prominently».

In this sense, we definitely agree with the vision that a city-region is a urban (mega-)cluster<sup>81</sup>,

*«Cada uma das cidades-região constitui um cluster com uma localização específica, uma trajectória histórica e um conjunto de economias externas. É um cluster urbano, com uma forte densidade de empresas e instituições e onde a aprendizagem individual e colectiva é facilitada pela densidade de recursos presentes e pela densidade e facilidade de contactos de proximidade. Neste cluster urbano há uma grande diversidade de empresas, mas há também uma forte concentração de funções inovadoras, com uma intensa presença de TIC e novas actividades nas áreas da cultura<sup>82</sup> e do lazer e do ambiente. A aglomeração urbano-regional proporciona a massa crítica e a qualidade fundamentais a qualquer processo de inovação e de globalização» (Marques, 2002: 287-288).*

The perspective is that cities will be more competitive if they are able to attract/generate and secure competitive activities (economic sustainability), whose

---

<sup>79</sup> Where innovation emerges as a growth engine, «na problemática da competição global, a capacidade de inovação e a capacidade de gerar conhecimentos e competências susceptíveis de fazer evoluir o sistema territorial de produção são essenciais. Trata-se, portanto, de dar atenção ao processo de inovação e não simplesmente à organização dos recursos produtivos» (Maillat, 2002: 14)

<sup>80</sup> For António Vázquez-Barquero, «[...] los nuevos desarrollos de la teoría del crecimiento han dado un importante paso adelante es en su intento de endogeneizar el progreso técnico y superar las limitaciones que provocaba la interpretación del residuo de la ecuación de Solow» (2002: 94).

<sup>81</sup> In this sense we should consider the mega cluster as «um conjunto de actividades distintas, mas cujos bens ou serviços satisfazem a procura de uma mesma grande Área Funcional da Procura Final, recorrendo a competências básicas complementares e podendo explorar vantagens de interligação e articulação em rede, entre si e com outras entidades, nomeadamente as que permitem a acumulação do “capital imaterial” para o conjunto das empresas envolvidas» (Chorincas, Marques and Ribeiro, 2001: 46).

<sup>82</sup> Pedro Costa defends «[...] a importância da aglomeração territorial das actividades culturais e, sobretudo, dos efeitos de “meio” que podem surgir face à concentração dos agentes em complexos de produção (e mesmo de consumo) fortemente territorializados. [...] Num meio urbano já de si favorável à concentração de actividades deste tipo, outras externalidades são geradas pela interacção das suas especificidades a nível do sistema técnico-produtivo (conhecimentos adquiridos, lógica de aprendizagem e de inovação geradas), do sistema de governança (formas de regulação, de orientação, de concertação, de legitimação) e do sistema de representações colectivas (sistema de valores comuns, identidade colectiva)» (2007: 95-96).

dynamism is based on innovation factors capable of producing high levels of income and standard of living for its inhabitants. Cities' competitiveness is thus the competitiveness of their activities, not only enterprises competitiveness, but also the externalities that the city should provide and which make them attractive for investment (Martins, 2007 *apud* Branco, 2009: 57).

António Oliveira das Neves considers that the key-concepts to analyse spatial dynamics, in a “new production economy”, are *networking* and *integration*, operationalized through:

*«i) a dinâmica integração das diferentes componentes produtivas das organizações e subsistemas envolvidos na nova economia de produção [...]. Esta nova filosofia tem como fio condutor uma lógica de estruturação em rede, tanto interna a uma mesma empresa, [...] como externa [...];*

*ii) a redução do ciclo de vida dos produtos, a qual faz apelo a uma difusão acelerada de práticas de automação flexível [...] e de reduzir o hiato entre a concepção e o fabrico [...];*

*iii) a transformação das estruturas de trabalho, como resultado do crescente predomínio, nos ciclos de produção, das fases a montante (concepção de produtos, marketing,...) e a jusante (distribuição e comercialização), em detrimento da fase central de fabricação [...]» (1996: 13)*

One of the main difficulties in urban competitiveness analysis is to make a quantitative evaluation and comparison. Jean Bouinot (2002: 19) considers that in business administration as well as in urban management, competition analysis should answer three questions:

- For a given city, which are the competition fields with other cities? Or, in other words, in which domains are their “fighting” for?
- In certain competition fields how is the city located in the rankings compared to its rivals?
- Which are its strengths and weaknesses comparing to rivals?

In this sense, Christopher Jensen-Butler (1997) proposed the following set of traits that should characterize successful cities:

- Tertiarization;
- Growth of sub-sectors with high added value (research and development, financial services, new information and communication technologies);
- Leadership in innovation;
- The concentration of decision-making functions and power;
- Ability to provide an adequate supply to the population with a high standard of living demands;
- Classes structure characterized by rapid growth of the middle class with high qualifications and marginalized people, as well as some problems of social polarization;
- Capacity to manage social conflicts;
- High levels of culture and quality public spaces supply and cultural industry growth;
- Minimization of negative externalities, achieving high levels of efficiency and low levels of congestion and pollution;
- High degree of external orientation of the city (*i.e.* development of external relations/exchanges);
- High gross domestic product (GDP) per *capita* or in rapid growth (reflected in employment, tax base and development of infrastructures and public services).

This list offered by Jensen-Butler is based on the idea of economic internationalization as the basis of growth, *i.e.*, in times of globalization, there is a competition between cities in the global markets and international presence sets a city's

power. From this perspective, different organisms (researchers, consulting firms, international organizations, etc.) began to build cities rankings.

As mentioned earlier, Saskia Sassen (1991) considers that one of the most important aspects of globalization, the expansion of financial activity and transactions services, allow us to identify the cities that stand out in terms of financial services location in the global market. In this point, it is important to differentiate global cities from “mere” international cities, namely in the strategy and power component associated with the former. Nevertheless, some of these international cities may also have a high international visibility and a deep opening of its local economy to global markets.

Martins (2007 *apud* Branco, 2009: 61) summarizes several studies<sup>83</sup> in which cities competitiveness is linked to their ability to participate in the knowledge economy and thus become knowledge or “intelligent” cities<sup>84</sup>, identifying the following factors:

- Social and intellectual capital<sup>85</sup>, *i.e.*, people with appropriate qualifications and skills;

---

<sup>83</sup> Jean Bouinot (2002: 19-39) also offers a resume of several urban competitiveness evaluation studies and indicators.

<sup>84</sup> «[...] o conceito de “Região Inteligente” reforça e amplia o alcance da análise de teor organizacional-institucional que marca os estudos do GREMI, adequando o mesmo ao novo paradigma produtivo emergente fundamentado nas tecnologias de informação, telecomunicações e computação, bem como aos desafios da economia do conhecimento. Foi Richard FLORIDA (1995) *apud* SANTOS (2002c) quem primeiro sugeriu o conceito de “região inteligente” para caracterizar aqueles territórios capazes de funcionarem como colectores e repositórios de conhecimentos e ideias e de proporcionarem o ambiente a as infra-estruturas facilitadoras dos fluxos de conhecimento e de aprendizagem. Essas regiões constituem contextos territoriais privilegiados de interacção, aprendizagem e inovação, já que consubstanciam quadros aglomerativos e plataformas cognitivas favoráveis à existência de espaços relacionais entre actores que se interceptam e conectam por afinidades culturais e económicas. Este novo conceito, conforme referido por João FERRÃO (1997) *apud* SANTOS (2002c: 301), «(...) atribui uma centralidade ainda maior à capacidade colectiva e permanente de aprendizagem e adaptação (defensiva e ofensiva), como estratégia-chave de desenvolvimento regional (...). Por um lado, existe a percepção de que o conceito de “Região Inteligente” é ainda muito vago e abstracto, necessitando amadurecer o seu corpo conceptual e instrumental para se afirmar e se diferenciar de outros conceitos próximos, principalmente o de “Meio Inovador”. Por outro lado, o conceito de “Região Inteligente” oferece uma perspectiva de maior adequação ao novo paradigma teórico-produtivo baseado na utilização das modernas tecnologias da informação e comunicação e da informática, o qual condiciona toda a estrutura e funcionamento da “nova economia”, abrindo oportunidades inéditas de competição e inovação» (Marques, 2008: 43).

<sup>85</sup> «El capital social es imprescindible para el mantenimiento y mejora de los bienes públicos, pero su propia naturaleza implica que solo pueda ser suministrado mediante mecanismos de cooperación y confianza. [...] Una característica central del Capital Social es que está arraigado a la historia de cada localidad. No se construye en un solo día, sino que requiere el paso del tiempo, el cumplimiento continuado del código adoptado» (Muñiz Olivera, 2002: 124).

For Pedro Chamusca and J.A. Rio Fernandes (2009), «the idea of social capital is intimately associated to confidence and reciprocity. It is articulated by networks and created and reinforced by social interaction, with contact and



- Democratic capital, which means a transparent and ongoing dialogue between the public administrations and communities;
- Culture<sup>86</sup> and leisure capital, represented by a “brand” that gives visibility to the unique elements of the city<sup>87</sup>;
- Environment capital, which corresponds to a clean, safe and “green” city;
- Technology capital, *i.e.*, the ability to support citizens’ basic services, as well as new requirements in terms of communications, such as broadband, wireless and electronic networks;
- Financial capital, dependent on the existence of creative and flexible strategies from a financial point of view and the strengthening of alliances between public and private sectors.

Although Jean Bouinot recalls the difficulties in selecting competitiveness factors and indicators, *«la course de haies à franchir pour sélectionner des indicateurs de base pertinentes est longue et semée d’embûches»* (2002: 27).

Finishing this sub-chapter, we would like also to present the extremely negative perception of A. Simões Lopes and J.P. Pontes about the concept of urban or territorial competitiveness,

---

*crossed reference, that create multiple mutual relations and complex systems of shared confidence between people and institutions. This notion is particularly important when the movements and dynamics that affect spaces and societies are manifest in other dimensions and not simply those more related to the State’s political and administrative organization (with complex geometries, thematic fragmentation and an increasing number of agents) or the public management of cities and regions».*

<sup>86</sup> «Num mundo da informação dominado pelo intangível e pelo imaterial, onde o estético e o simbólico têm um peso cada vez maior [...], a cultura, entendida de uma forma mais ou menos ampla, assume, assim, um protagonismo essencial nas lógicas e nas estratégias de desenvolvimento» (Costa, 2007: 115)

<sup>87</sup> Although one should be aware that, *«in most of these Southern European cities, but especially in South-Western ones, the economy of leisure has become one of the main strategies for the renewal of their spaces. It entails the development of urban branding and theming based on corporative entertainment and on the construction of leisure hubs (Gottdiener, 2001; Chatterton and Hollands, 2003). These new leisure clusters have largely occupied heavy industry areas as well as adjacent working-class neighborhoods. Significant urban transformations occurred, involving “spatial displacements” of suburban working classes, replaced by local and global new middle classes. Such transformations have led to the emergence of Disneyized (Bryman, 1999) and McDonaldized (Ritzer, 2004 [1993]) themed spaces, designed mainly for consumption under wishes of calculability, control and predictability of the social practices, thus shaping a highly segregated urban leisure»* (Pereira and Nofre, 2011: 658).

*«[...] o conceito de competitividade regional ou urbana continua ilusório, fugidio. Apesar da ânsia em medir, comparar e promover a competitividade, a noção com que se fica dela continua questionável e pouco clara, e por isso longe de ser entendida. O que se quer dizer por competitividade das regiões, das cidades, dos locais? Em que sentido devem as regiões e as cidades competir? Como deve medir-se a competitividade regional ou a urbana? E embora a literatura académica aumente significativamente não se conhece até agora qualquer construção teórica ou empírica que permita responder àquelas perguntas. Parece estarmos perante um conceito ilusório, indicadores imperfeitos e políticas mal-sustentadas» (2010: 42).*

In synthesis, and although some “pessimist” (others may call them realist!) views, the promotion of competitiveness in the context of public policies may present very positive aspects. The efficiency of public services may not only bring benefits to the population, as well as to local economic activities. The balanced spatial articulation of activities may allow for the development of specializations in complementary territories, the creation of synergies between local actors or the integration of external enterprises in the local connections networks that favours technological and organizational advances and generates increasing returns.

Nevertheless, one should recall that these policies depend on factors controlled by different entities, which in terms of performance scale range from local to international and that may be either public, private or mixed. So, the approach adopted is a metropolitan area, in terms of coordination and leadership, needs to be shared and negotiated in a very clear way by the rulers.

After this search for the competitiveness of cities and regions it is important to discuss the role of municipalities and metropolitan authorities in enforcing entrepreneurship, namely throughout governance, *i.e.* an interactive process of negotiation and consensualization between a given number of territorial actors. Both concepts will be developed in the next sub-chapter.

## **2.4. Territorial Governance and Entrepreneurship**

Considering that the long term goal (*i.e.* namely in the [future] doctorate) of this work is to analyse and understand the competitive advantages that local and metropolitan political powers may have over the central state or nation-states in what concerns the creation of favourable measures for companies' productivity and competitiveness. It is important to analyse new forms of democratic political participation, namely around the so-called territorial governance, which, in a brief definition can be understood as the management of public affairs, in articulation with citizens' associations and their organization, in a broader perspective of convergence between public administration (at all its sectorial and territorial levels) and citizens interests<sup>88</sup>.

Although not referring exactly to governance, but to territorial planning as a public policy, João Ferrão sustains that,

*«[...] aos cidadãos, individualmente ou organizados em movimentos cívicos, cabe defender a salvaguarda do território como casa comum, mobilizando-se para esse efeito, propondo acções adequadas e exequíveis [...]. O problema que se coloca ao futuro da política pública de ordenamento do território não é sobretudo de natureza legal [...]. A questão principal é cultural, sendo a este nível que se exigem mudanças profundas por parte dos [...] universos de actores que mais contribuem para o [seu] êxito ou [...] insucesso [...]» (2012: 134).*

For João Cabral,

*«A questão da governabilidade dos territórios e, portanto, da implementação das políticas urbanas adequadas, estará assim associada ao crescente desajustamento na relação entre as estruturas tradicionais de regulação e de representatividade das comunidades, e os agentes económicos e sociais implicados, obedecendo a lógicas mais diferenciadas e abertas, quando não conflituais, com consequências positivas ou*

---

<sup>88</sup> Although Arnaldo Ribeiro recalls that *«o movimento de aproximação dos cidadãos à gestão pública dá origem a conflitos e tensões entre os diversos actores envolvidos. Tensão é aliás uma constante nas organizações. Quando algumas se dissolvem, surgem outras para tomar o seu lugar – um processo dinâmico e conflituoso [...]» (2005: 23).*

*negativas para os modelos de desenvolvimento dos territórios. Neste contexto, o conceito de governância tem sido utilizado para definir formas de governo mais abertas e participadas, e relações de cooperação entre Estado e parceiros económicos ou cívicos» (2007: 196).*

We agree with Jordi Borja and Manuel Castells words, «[...] *estamos convencidos de que un gobierno local promotor no puede funcionar según las formas de gestión y de contratación propias de la administración tradicional*» (Borja and Castells, 1997: 162-163). Seeking new political practices and social relations, as well as an agenda determined by urban competitiveness, entrepreneurship and the demand of an increasingly efficient administrative machine, one can talk about «[...] *uma leitura mais ampla do conceito de governo (enquanto estrutura política formal e institucionalizada de base territorial), muito embora se constate uma considerável diversidade de definições que lhe conferem ainda alguma instabilidade nos planos teórico e prático*» (Fermisson, 2005: 46).

So that territorial governance seeks:

*«“Não só, o mero governo do território, mas todo o sistema de relações entre instituições, organizações e indivíduos, que assegura as escolhas colectivas e a sua concretização”. Assumimos, neste contexto, que a governância requer a “capacidade de ampliação dos recursos em conhecimento disponíveis e de geração de contextos de aprendizagem colectiva onde possam ser desenvolvidas, partilhadas e vertidas em visões estratégicas as novas formas de entendimento das dinâmicas espaciais”»* (Fermisson, 2005: 50).

Nevertheless, Anne Querrien pointed out that,

*«La gouvernance urbaine n’est pas une nouvelle forme de gouvernement urbain, qu’on pourrait observer dans quelques situations privilégiées de bonne gouvernance. [...] La gouvernance urbaine est plutôt de parler des gouvernances au pluriel pour rendre compte des dispositifs variés para lesquels les acteurs de la ville essaient de se donner les moyens de gérer leur destin commun. [...] Le regard que la problématique de la gouvernance urbaine propose de jeter sur l’espace urbain part du centre de la ville, mais sans le situer dans une hiérarchie de places de valeurs différentes [...]. La ville, le*

*nœud, est un point d'articulation entre les réseaux, entre les mobilités: mobilité des personnes des capitaux, mobilité des savoirs. Est aujourd'hui la mobilité en temps réel de l'information donne paradoxalement toute sa valeurs au point d'ancrage qu'est la ville, ou la localité, à partir de laquelle se négocie, se pense, la gouvernance. [...] La gouvernance urbaine, regarde l'espace urbain sans le hiérarchisé en fait. [...]» (1999: 175-176).*

The term governance<sup>89</sup> emerged in the sequence of liberalism expansion in the 1980s<sup>90</sup> was characterized by a growing privatization and deregulation of public services. So that:

*«[...] a crescente relutância dos governos em atacar assuntos mais problemáticos e a permanente escassez de recursos públicos [...] tem vindo a favorecer a participação de múltiplos actores. [...] As novas formas de governância pressupõem, assim, a inclusão de múltiplos actores, recursos e acções independentes, objectivos comuns e fronteiras difusas entre público e privado, formal e informal, estado e sociedade civil. No entanto, a sua eficácia depende da coordenação e da capacidade de negociação e construção de consensos, funções que cabem aos actores públicos, únicos representantes legítimos do interesse público» (Branco, 2006: 136).*

For João Seixas,

---

<sup>89</sup> «“Governance” tem origem anglo-saxónica e provém do campo lexical da economia, mas a “policy” apropriou-se do termo, transferindo-o para o campo da regulação política, sofrendo uma distorção de significação (Sorbets, 2001). Refere-se portanto às formas assumidas pelas entidades de governo, agora partilhadas por um maior número de actores do que no passado, sem que nenhum em particular possa controlar os resultados. Portanto, a governância implica um processo de coordenação e de conciliação de múltiplos actores [...]» (Ribeiro, 2005: 3).

For Patsy Healey «the»systems of governance of a society or community refer to the process through which collective affairs are managed. Governance involve the articulation of rules of behaviour with respect to the collective affairs of a political community; and of principles for allocating resources among community members» (1997: 206).

<sup>90</sup> In this aspect João Fermisson mentions that «é importante referir que, como refere (Benko, 1999), a recuperação e aplicação do conceito de governância para o âmbito da Ciência Regional data do início dos anos 90, através do estudo de (Storper e Harrison, 1994). Para estes autores, a governância corresponde ao modo de regulação das relações (especialmente não-mercantis) entre unidades produtivas, incluindo aqui a sua dimensão espacial. Contudo, salienta (Benko, 1999), “como é evidente, este conceito pode estender-se a todo e qualquer sistema territorializado de relações humanas”» (2006: 167 – footnote).

While for João Seixas, «sendo uma noção relativamente antiga, a governança começou a ganhar corpo conceptual há cerca de três décadas, nas áreas económica, e particularmente nas escolas da economia institucional e de regulação. [...] Tornou-se [...] um conceito muito heurístico e aberto, fomentando como tal um elevadíssimo potencial de dinâmica cumulativa nas estruturas de pensamento e de acção política mais recentes [...]. A reterritorialização do papel e das configurações do Estado, o aumento da participação dos actores sociais na composição e na responsabilização políticas e as crescentes preocupações face a práticas discricionárias e fragmentadas, colocaram, assim, a governança no centro das atenções. Face ao reposicionamento do papel das cidades no âmago da política e da economia global, uma das suas vertentes mais centrais tornou-se, precisamente, a governança urbana» (2006: 104).

*«Muitas das reconfigurações operadas nos quadros de acção política e política urbana, muito especialmente as em torno das perspectivas schumpeterianas que visam sobretudo o fomento do empreendedorismo<sup>91</sup>, têm, em simultâneo com a valorização da acção política à escala das cidades, favorecido o desenvolvimento de estruturas de liderança, de representação de interesses e de tomada de decisões, mais próximas ou mesmo muito interdependentes de determinados grupos de estatuto corporativo e económico. Esta evolução dos sistemas de acção política das cidades [...], tem como base essencial da sua consolidação a própria reconfiguração das comunidades políticas, dos seus actores mais influentes, e dos próprios processos relacionais de tomada de decisão – reconfiguração particularmente evidente nos casos mais assumidos de regimes urbanos de competitividade» (2006: 101).*

According to Loughlin (2004 *apud* Branco, 2009: 65) we saw the transition between a keynesian-based centralized state<sup>92</sup>, where welfare redistribution was privileged – from top to base -, to a vision of state as a facilitator and an actor who should be organized similarly to private actors. The contraction of the state itself, is advocated throughout privatization, partnerships and contracts with private actors, accompanied by markets deregulation<sup>93</sup>.

---

<sup>91</sup> «[...] the entrepreneur and his function are not difficult to conceptualize: the defining characteristic is simply the doing of new things or the doing of that are already being done in a new way (innovation)» (Schumpeter, 1947:151).

<sup>92</sup> Thinking about recent changes in European cities, João Seixas seems to agree with this vision, writing that, «the European cities have been positioning themselves in a historical moment of crossroads. [...] These fascinating but also disruptive times, conjoining the heritage of what François Ascher called the Fordist-Keynesian-Corbusian paradigm (1995) with the development of hyper-territories configuring meta-relationships and growingly complex functionalities of urban life, work, mobility and consumption, are framing new types of fluxes and externalities, severely challenging the present political urban governmental and institutional arrays. Slowly, long-established socio-political structures and stakeholdings seem to be under change by urban transformations. Today seems widely recognised by most of the political, socio-cultural and academic realms that this historical mutative scenario demands the need to reinterpret socio-political structures and attitudes on urban politics, city administration, urban governance and local actor's stakeholding (Bagnasco and Le Galés 2000, Jouve 2004). Concomitantly, a varied sort of multiple new urban-driven strategies, policies and governmental reconfigurations have been under development [...] Some other trends, however, have been raising growing doubts upon democratic procedures and cost-benefit effective public deliverance. Nonetheless, what seems considerably certain is that a wide array of new types of urban projection, urban policy and urban interpretation as a whole is developing in European societies. Varied new urban and local institutional structures are being created; different processes of administrative deconcentration and political decentralization [...]» (2011: 265-266).

<sup>93</sup> In Georges Benko words, «ao longo dos anos 70 e 80, os Estados viram agravar os seus déficits públicos, facto que os incitou a conduzir políticas de descentralização. A gestão de inúmeros bens colectivos locais, tais como a educação, a formação, as infraestruturas de transportes, as ajudas sociais foram, a partir de então e com frequência, regionalizados. Foi a ocasião de descobrir que a densidade das relações entre os actores locais (empresas, universidades, colectividades territoriais, sindicatos, etc.) pode exercer um papel determinante na competitividade das actividades económicas» (2001: 8).

The idea that the private sector performs better than the public sector became common, which justifies the state apparatus “slimming” from an efficiency and effectiveness point of view.

Although the definition of concepts that describe the new state organization paradigm is not consolidated, the term “governance” is the most widely used to characterize the institutionalization process of these arrangements and replacement of traditional public policies<sup>94</sup> for new practices<sup>95</sup>.

Seeking a definition for this term, one should consider that,

*«Governance is a very loose term, an “umbrella” concept, sometimes badly interpreted due to the multiple meanings attributed to it (Pierre, 2005). Indeed, one reason for its popularity is its ability - contrary to the more restrictive term governing/government - to cover the whole range of institutions and relations involving the governing process (Peters & Pierre, 2000).*

*Initially, the concept was closely tied up with that of governing/government. In this limited sense, its utilisation for a long period was restricted to the juridical and constitutional field to describe the running of state affairs or the management of an institution characterised by a multiplicity of actors, where the expression “government” seemed excessively restrictive. More recently, a majority of authors have related the concept with distinct analytical frameworks (Stoker, 1998). It has mushroomed across the output and vocabulary of the social sciences as a term/concept in fashion in various fields: politics, economics, and international relations, among others. The ideas associated are fairly diverse even if only referring to good governance, international, European, regional, metropolitan, or urban governance, multilevel governance,*

---

<sup>94</sup> In this aspect João Ferrão presents an interesting question, «como poderemos melhorar as condições sociais de funcionamento do [sic] nossa política pública de ordenamento do território, num contexto de mudança em que as concepções modernas de Estado, sociedade e economia – e, portanto, de políticas públicas e de ordenamento do território – surgem crescentemente postas em causa» (2011: 29).

<sup>95</sup> For Teresa Sá Marques, «[...] é oportuno voltarmos à discussão da competitividade territorial e da utilidade das políticas públicas. Em primeiro lugar, realçamos a importância das infra-estruturas e de alguns serviços (transportes, telecomunicações, energia, portos e aeroportos, estruturas logísticas) e dos investimentos a realizar nestas áreas. Estes serviços são fundamentais para a competitividade das empresas no mercado internacional e, por isso, não devem ser negligenciadas. Scott (1998) define três vectores essenciais para as políticas: a primeira tem como objectivo o fornecimento de comércio e serviços fundamentais para as actividades locais ou regionais [...]; a segunda tem por objectivo o apoio à cooperação entre empresas, de forma a aumentar a eficácia no mercado internacional. [...]; o terceiro tem como objectivo uma governança local ou regional, e forma a proporcionar um aumento da eficiência colectiva» (2002: 447-448).

*vertical, and horizontal governance — to mention but a few of the examples»* (Crespo and Cabral, 2010: 641).

Nevertheless, we should mention that government and governance, according to Loughlin (2004 *apud* Branco, 2009: 66), are different concepts, since the first is related with the representative democracy structure, while the second implies the involvement of non-elected.

Arnaldo Ribeiro defends,

*«A “governância”, como conceito mais abrangente do que a palavra “governação” (OCDE, 2002: 5), introduz uma noção de reinvenção das políticas (locais), de novidades quanto às formas alternativas de associação dos cidadãos à tomada de decisão, que não somente pela representação, esta, mais tradicional. De facto, operou-se uma mudança em diversos Estados europeus, quanto a esta matéria resultante do estado de pré-falência dos “governos-providência” (Santos, 1994). A nova governância exige uma capacidade de gestão em rede e de coordenação da tomada de decisão num contexto complexo de conciliação continua»* (2005: 36).

The renewed interest in the organization of governments and, in particular, in its connection to the different spatial scales is justified by a set of phenomena that emerged in the last twenty years: first, the impact of globalization on the national state articulation with the sub-national scales of governance, with changes in services provided and social expectations about political agendas; the emergence of regional economic integration blocs, namely the EU; and third, the geographical dispersion of transnational enterprises with the consequent increase of trade and capital flows, management, control and innovation functions that tend to be concentrate in large cities (global cities, city-regions, etc.), so that *«um traço fundamental desta tensão é o fenómeno da “metropolização” [...]»* (Salvador, 2006: 327).

For Teresa Sá Marques,

*«Segundo Scott (2001), muitas das mudanças políticas que estão actualmente a suceder nas grandes cidades mundiais mostram a necessidade de criar estruturas de governança capazes de garantir e melhorar as vantagens competitivas na nova ordem*



*económica globalizada. Independentemente da forma institucional que a gestão destes espaços assuma (agências de desenvolvimento, parcerias público-privadas, associações, etc.), e sua legitimidade está na capacidade de coordenação dos sistemas económicos regionais. Segundo Soja (2000), o novo poder territorial baseia-se num sistema nacional de cidades-estado encarregadas de manter a geografia política e a integridade desses território enquanto espaços económicos e culturais, reais ou imaginados» (2002: 284 – footnote).*

Globalization emerges as an international restructuration that leads to a growing importance of local scale. The perspective is that nation-states should maintain with local governments a more decentralized relation, more contractual, less hierarchical, *«la reconstrucción de un estado flexible y dinámico, articulado entre sus diferentes niveles, parece la única posibilidad histórica de superar las tendencias disolventes de la sociedad de la información inscritas en la dicotomía entre los flujos de poder y el particularismo de la experiencia, al introducir una nueva perspectiva en la gestión de las ciudades»* (Borja and Castells, 1997: 31).

For Anne Querrien, *«[...] la gouvernance serait donc une transformation du pouvoir municipal et des ses relations avec ses autres partenaires, dans les grandes villes, plutôt que l'organisation de nouvelles articulations hiérarchiques entre instances politiques territoriales, même si c'est sur ce point qu'ont ponté les premières travaux de recherches français, intéressés en particulier par l'émergence du pouvoir de la région [...]»* (1999: 176).

These changes were made possible by the combination of several factors. On one hand, the 1970s financial crisis changed the balance of forces in terms of economic power at the expense of state. This new uncertainty context and escalating problems' complexity, increased the difficulty of acting based on rigid and hierarchical models and renewed claims by citizens concerning local issues. Additionally, the recognition of local scale as the most suitable to act on everyday needs paved the way for decentralization<sup>96</sup>. This situation of increasing distrust about the state effectiveness and

---

<sup>96</sup> The role of territorial pacts reaffirmed two basic principles in decentralized development policies: local as the basic element of social and economic development and the option for a bottom-up negotiated strategy, which mobilizes all social actors in the territory.

multiple pressures on the public sector also allowed obtaining a broad social support for the implementation of reforms.

The argument in favour of deepening governance defends responsibilities sharing and a growing approach to society as more adequate responses to the current socio-economic paradigm. This approach also follows the debate around the construction of a deliberative democracy. Unlike the “elitist” conception of democracy, which presents the decisions as a mechanical process of competition between conflicting interests, deliberative democracy theorists take into account the role of negotiation and deliberation as decision-making processes. In a context of deliberative democracy, trust in institutions is particularly important, requiring a reciprocal basis, stability and decisions’ reasonableness that are recognized by citizens.

Rosa Branco (2009) quoting Harrison (2008), Le Galès (2001), Mossberger (2007), Schmitter (2002) and Swyngedouw (2005) considers that governance corresponds to a method or process, which may be present in different institutional contexts, and sometimes might take an informal nature. So that it may be considered as a method to deal with a comprehensive set of problems and conflicts and which is distinguish by favouring results. Therefore, only when actors arrive regularly at binding and mutually satisfactory decisions through negotiation and cooperation in their implementation, we can see this method working.

Governance should also be seen as a process of actors, social groups<sup>97</sup> and institutions coordination, in order to achieve collectively discussed and defined objectives in an uncertain and fragmented environment<sup>98</sup>, without specifying a concrete form of organization. In this perspective, governance incorporate the institutionalization of new organization forms that overlap public entities, that may represent a new way of

---

<sup>97</sup> According to Arnaldo Ribeiro, «*Touraine concorda com John Rawls de que a democracia deve combinar liberdade e igualdade mas não entre indivíduos senão grupos sociais/actores sociais (Touraine, 1996: 53) pelo que a montante da decisão política, a intervenção cidadã deveria reflectir esta actividade colectiva, despida do individualismo anterior. A inquietação democrática (Labelle, 1997) não cessa (com as reivindicações sempre mais fortes) podendo levar ao niilismo político, isto é, a uma certa forma de negação do próprio Estado, sobre o indivíduo*» (2005: 28).

<sup>98</sup> «*Estas práticas devem traduzir-se em novas formas de coordenação entre os actores locais, conduzindo, a médio prazo, a hábitos de parceria, capazes de facilitar a ultrapassagem da lógica vertical e centralizadora das instituições. Por parceria queremos significar a cooperação contratual entre os múltiplos parceiros locais em torno de projectos comuns ou convergentes*» (Cabugueira, 2000: 130)

governing, which goes beyond the state and is materialized in institutional or quasi-institutional arrangements.

Like Anne Querrien pointed out,

*«La gouvernance urbaine invite à réfléchir le gouvernement de la ville comme un assemblage d'organismes, de pouvoirs, d'entreprises, qui ont besoin les uns des autres, qui ont des logiques différents et qui ne visent plus forcément les mêmes destinataires finaux, ces habitants que représentait le système municipal traditionnel. La coprésence, est ici entre des logiques fonctionnelles portées par des groupes représentés, bien sûr par des individus dans des réunions, mais qui risquent de faire bloc avec ceux qu'ils représentent si des transversalités ne sont pas mises en place grâce aux ordres du jour, aux agendas, aux projets» (1999: 181).*

In this sense, actors' coordination may occur in new institutions when the group of actors involved becomes too big and decision-making becomes inefficient and therefore may jeopardize their collective efforts. For Harisson, the existence of a “friendly environment” to institutionalization is a city-regions' characteristic.

Mossberger considers that governance is a method or process for achieving public goals through collaboration with private actors and non-governmental organizations (ONG), which may include collaboration among government institutions, but in a secondary way (cf. Branco, 2009: 67).

For João Seixas,

*«[...] [A] construção e existência de espaços, de veículos e de mecanismos para a geração de discussão, de dinâmicas conjuntas de reflexão, da construção de consensos e de coligações, de formas de contratualização e de co-responsabilização, de processos de avaliação. As diferenças entre pessoas, organizações, redes de trocas, padrões de ocupação e de utilização do espaço, economias, culturas e instituições, parecem fazer com que a gestão e mediação da diversidade se tornem num dos principais desafios da governança urbana [...] É neste sentido sistémico que algumas das ideias mais interessantes em torno da governança se têm expandido. Para Bagnasco e Le Galès, “governança define-se como um processo de coordenação de actores, de grupos sociais*

*e de instituições, no sentido de atingir objectivos colectivamente discutidos e definidos, em ambiente fragmentado ou mesmo nebuloso” [...]» (2006: 105, 107).*

João Fermisson defends that,

*«A perspectiva da governância participada abre caminho para abordagens mais amplas ao conceito de governância que importa aqui referenciar. [...] Nesta perspectiva, os principais aspectos-chave residem quer no reconhecimento explícito de uma gama muito diversificada de agentes decisores que se influenciam mutuamente, quer na minimização implícita da centralidade tradicionalmente associada aos governos, configurando aquilo que poderíamos designar de governância difusa» (2005: 48).*

Assessing governance quality is also an important aspect. Therefore, international institutions - such as the UN - present the idea of good governance. Harrison (2008: 55) summarized the key aspects of good governance:

- Participation: All players must have a voice in decision making, directly or through organizations that represent their interests as part of an extended process and based on freedom of association and expression;
- Rule of law: the legal framework should be fairly and impartially applied;
- Transparency: free flow of information, accessible directly by all interested in order to understand and monitor the processes;
- Responsiveness: institutions and procedures should cover all the required services;
- Guidance for consensus: mediation among different interests to achieve consensus on interests, policies and procedures;
- Fairness: all players should have equal opportunities;
- Effectiveness and efficiency: results must produced, making the best use of resources;

- Accountability: decision makers must be accountable to the public and institutional actors;
- Strategic vision: a broad and long-term perspective on governance and territorial development.

Effective governance depends on coordination, negotiation and capacity for building consensus<sup>99</sup>, functions that, traditionally, were prerogatives of elected individuals as representatives of legitimate public interest by voting. However, the exercise of these functions found a new framework emerging from public sector organizational restructuring.

In institutional terms, public administration organization has undergone deep changes in the last decades: the classical public administration, based on the Weberian bureaucracy was transformed by the “new public management” (NPM) doctrine, developed from the 1980s<sup>100</sup>, which more recently has assumed a new model, called the “public value management” (PVM), which corresponds, essentially, to a better adaptation of public institutions and actors behaviour to governance.

However, the transition is not described in any way, linear and thorough: NPM-inspired reforms did not eliminate completely the traditional performance philosophy and processes, nor the current governance networks have covered all areas of public administration intervention and practice.

One of the interesting phenomena is the appearance, mostly in developing countries, of governance forms implemented by left-wing movements with contrasting characteristics with the neoliberal discourse. This is the case of the experiences of

---

<sup>99</sup> In this context, consensus production would be a vital strategy, «*vista como do tipo win-win capaz de reduzir as incertezas e de assegurar um acordo mínimo sobre os grandes temas da agenda do desenvolvimento. Particularmente, as experiências de concertação descentralizada ou de pactos territoriais correspondem a processos de institucional building fortemente ancorados na ação concertada, envolvendo uma pluralidade de atores sociais, públicos e privados. Esses atores coletivos têm sido responsáveis pela construção simultânea de instituições e de políticas*» (Tapia, 2005: 135).

<sup>100</sup> «[...] o conceito de governância defendido está ancorado no desenvolvimento da chamada Nova Gestão Pública (New Public Management), a qual preconiza a reabilitação do governo com base em pressupostos de eficácia e eficiência que, tipicamente, estão associados ao *modus operandi* do sector privado. O epíteto centralista que caracteriza esta perspectiva tem na sua génese uma desconfiança generalizada de que a organização da sociedade apenas é possível através de “estruturas firmes, de esforços activos para reforçar a motivação, e de uma supervisão vigilante” (Tarschys apud OCDE, 2002, 47)» (Fermisson, 2005: 47).

participatory<sup>101</sup> budgeting or city constituency that have been implemented in Brazil (namely in Porto Alegre and Curitiba)<sup>102</sup>, but also with application in developed countries, such as Portugal. In the Nordic countries, NPM reforms have been implemented without affecting the essence of the “social-democratic” model (cf. Branco, 2009: 69-71).

The evaluation of NPM reforms naturally led to adjustments in their practices. Welfare state policies and practices were still very present in public opinion and European elites. Anthony Giddens’ “Third Way” was an example of the attempt to rethink the reform impulse, motivated by the aspirations of the people to keep the core of welfare state.

As mentioned earlier, the state’s financial difficulties and the increasing complexity of urban governance problems, favoured links with actors outside the public sphere to establish common goals and to coordinate actions. On the other hand, the socio-economic changes occurred in the second half of the 20<sup>th</sup> century transformed economic and political relations hierarchy between the various territorial scales. State reforms are thus reflected in at urban and metropolitan policies, which shows a tendency to comply with the specific requirements of these territories.

Rosa Branco (2009) considers that economic performance of cities or metropolitan city-regions<sup>103</sup> is increasingly determined by its competitiveness. It is required to be in accordance with the three main objectives which Friedmann (2007) identifies as imperatives of contemporary urban policy, namely: ecological sustainability, social cohesion and democratic governance.

---

<sup>101</sup> «Cabe señalar que desde hace unas décadas la participación ha emergido como un asunto de especial relevancia en la agenda pública. Suele ser habitual que en los programas políticos aparezca la palabra como vehículo e incluso como una cuestión sectorial a fomentar, con sus concejalias, mecanismos e instrumentos, e incluso reglamentos» (Veloso Larraz, 2011).

<sup>102</sup> For an analysis of those forms of participative democracy and, namely, its application in Portugal, with emphasis on Palmela’s participative budget, see Sequeira (2005).

<sup>103</sup> So that, «o território regional pode ser caracterizado, em primeiro lugar, como um espaço de comunicações para a integração de know-how e produção cultural. Ele se constitui, notadamente, a partir da inserção dos actores locais em redes de inovação e externalidades que associam diferentes papéis de excelência da região [...]. O território regional é também um quadro de vida partilhado e uma vivência colectiva das vantagens da amenidade específica oferecida pela região [...]» (Benko, 1995: 79).

In the European case, according to Turok (2005), regional policies and urban competitiveness of the EU currently rely on endogenous growth theories<sup>104</sup>, stimulating increased productivity and innovation through investment in human capital<sup>105</sup> and research in key economic areas. There was a progressive replacement of a centralized and welfare approach towards a “bottom-up” approach and also a transition from a concern with territorial equity to national efficiency, extending the issue of competitiveness to sub-national policies (cf. Branco, 2009: 73).

Therefore local and metropolitan political authorities can play (and have been increasingly playing) an important role in the establishment of connections between the different territorial stakeholders (whether they are companies, financial institutions, business associations, cooperatives, NGOs or civic movements), providing the necessary institutional framework for an endogenous development.

Endogenous development corresponds (as the name clearly identifies) to the endogenization of technical progress, understood as the efficiency increase in using the traditional production factors (land, labour and capital). In the current global context, the capacity to innovate and generate new knowledge and competences susceptible that make territorial system of production evolve is an essential asset. Therefore, endogenous development pays attention to the innovation process and not only to the mere distribution of productive resources (cf. Maillat, 2002).

In the 1980s - in close relation with the previously mentioned endogenous development theory - social capital theory emerged as well.

---

<sup>104</sup> For António Vázquez Barquero *«el desarrollo endógeno se puede conceptualizar como un proceso, cuyo nacimiento, desarrollo y maduración se apoya en una combinación de causas que van desde el estado de necesidad hasta la disponibilidad de recursos naturales y locacionales, con fuerte demanda en el mercado. Todos estos procesos contienen, al menos, dos dimensiones: una económica [...]; otras, sociocultural [...]»* (2002: 103).

In the opinion of Fernando Condesso *«este modelo não se deixa dominar pelo imperialismo do económico, recebendo decisivamente componentes operativas extraeconómicas. O desenvolvimento tem fundamentos económicos, sociais e culturais (...). Na vertente económica, pressupõe-se uma significativa divisão do trabalho e nas vertentes sócio-culturais, a criação prévia de uma arreigada cultura de identidade local, em que sobressaem os elementos atrás referidos, centrais ao processo, embora não tenham de ser os únicos a valorar positivamente»* (2005: 159).

<sup>105</sup> «Alguns estudiosos atribuem às duas últimas formas de capital [humano e social] uma participação maioritária no desenvolvimento económico das nações verificado em fins do século XX, indicando que nelas existem chaves decisivas para o progresso tecnológico, a competitividade, o crescimento sustentado, o bom governo e a estabilidade democrática» (Kliksberg, 1999: 87).

One of the distinguishable features of social capital is the fact that trust in each others and the development of social relationship chains and norms is seen as a public good – similarly to what happens with knowledge within the endogenous development theory – contradicting the “conventional” capital definition which is usually based on private financial resources.

Considering the national powers “erosion”, local/metropolitan governments start to claim their comparative advantages in governance: besides the greater legitimacy that stems from the proximity to citizens, they claim to have a better understanding of local needs, allowing them to maximize efficiency in the promotion of competitive factors. These arguments have gained weight in the current context of competition among cities that has been coping with globalization (Sassen, 1991, Borja and Castells, 1997).

Rosa Branco agrees with OECD (2000), that the transition to metropolitan governance can contribute to the competitiveness and quality of life through several mechanisms:

- Stronger governments on this scale;
- Better coordination and integration of sectorial policies;
- Establishing partnerships with a territorial basis;
- Construction of scenarios, indicators, monitoring and evaluation;
- Support for innovation and development of clusters;
- Support for a more sustainable urban development;
- Development of new technologies and the “information city”;
- Building of research agendas.

Storper (2008) attaches particular importance to the institutions in competitive performance, for its influence in economic environment, in conditions provided for the working force and local economy adjustment capacity (cf. Branco, 2009: 74).



In big city-regions, governance is particularly complex. The delineation of these areas tends to coincide with the existing urban entities, with their own regional synergies and production systems. Sometimes, there is an overlap of boundaries between various metropolitan areas real extent of each city-region is difficult to determine, what represents an additional pressure factor on administrative reforms. The metropolitan scale is, for all these reasons, particularly fertile in innovative forms of governance, Rosa Branco (2009: 75) quotes Albrechts, Brenner, Faludi, Healey, MacLeod, Salet and Swyngedouw as some of the most relevant authors in this matter.

Associated with the decentralization process, a debate on the need for collaboration between different levels of government for better public services has been raised. The concept of “multi-level governance” reflects the emergence of these processes of vertical cooperation, to improve policies’ effectiveness and efficiency.

For Patsy Healey,

*«Thus governance activity is diffused through the multiplicity of social relations we have, and may take many forms. It is a matter of specific geography and history how responsibilities are distributed between formally-recognised government agencies and these other arenas of governance. One of the characteristics of our present times is the questioning of this division of responsibility. [...] Reflecting this shift, the language of privatisation and deregulation is accompanied by the promotion of “partnership” and “empowerment”<sup>106</sup> between the public and private sectors, and for exhortation to private companies to perform a social role [...]» (1997: 208)*

João Cabral defends that,

*«Os desafios e as oportunidades à adequação das instituições para optimização de competências e recursos implicam repensar as formas e o papel da participação pública [...]. A proposta de um novo desenho das competências das instituições está associada ao desenvolvimento de políticas e de formas de planeamento mais participadas e negociadas. Neste sentido, as alterações nas funções das instituições e*

---

<sup>106</sup> We can understand «empowerment [como] todo o acréscimo de poder que, induzido ou conquistado, permite aos indivíduos ou unidades familiares aumentarem a eficácia do seu exercício de cidadania» (Friedmann, 1996).

*tutelas do sistema formal de planeamento, diferenciando com prudência o nível transversal do local [...]» (2007: 203).*

On the reassessment of national governments, there are questions on emphasise national states responsiveness and their ability to have an active role in promoting development.

Brenner (1999) notes that the role of national states has declined in economic governance. Public institutions themselves have promoted the development of globally linked cities. In this process of scales redefinition, state hierarchies are re-evaluated and new forms of governance are developed, in which urban areas become the spatial unit of reference for world capitalism. However, the author considers that central states retain a decisive importance, working as driving forces and facilitators in global city formation process. Thus, public institutions try to promote structural competitiveness by various means: territorializing capital and maintaining a decisive role in the production, coordination and maintenance of locally specific socio-economic organizations that support global competitive advantages.

For others, local scale prevails the emergence of governance forms in the “entrepreneurial city” is a new and inevitable phenomenon. In the entrepreneurship approach, the city is reimagined as an economic, political and cultural entity that needs to take actions to improve its competitiveness. But, this can only be feasible with appropriate forms of governance:

*«É de realçar que esta interpretação é distinta de algumas observações críticas mais simplistas, que têm caracterizado as recentes transformações da acção pública como uma mera demissão das suas responsabilidades. Na verdade, e seguindo o próprio Schumpeter, a capacidade empresarial (entrepreneurship) caracteriza-se pelo desenvolvimento de oportunidades de criação de mais-valias, por combinações activas em meios de inovação. É esta a lógica que se colocará actualmente perante grande parte dos governos das cidades que, se por um lado se encontram enquadrados por elevados constrangimentos político-processuais e financeiros, por outro lado postulam uma cultura de competitividade para a qualificação da cidade, não passando, nesse âmbito, a simples condutores de uma política de laissez-faire e laissez-passer. Tornam-*

*se, antes, consideravelmente activos no fomento de políticas orientadas para a dinamização dos mercados, na busca de investimento [...] e na exponenciação de mais-valias nas diferentes actividades ligadas às funções urbanas [...] É nestes contextos que surgiu o conceito – ou mesmo a glorificação – da cidade empreendedora. Harvey (1989) aliás, já diagnosticara nos anos 1980 uma mudança por parte das autoridades públicas de uma atitude de gestão urbana (urban managerialism) para uma outra de empreendedorismo urbano (urban entrepreneurialism)» (Seixas, 2006: 91).*

The reforms of local political and administrative organization in response to this extremely demanding metropolitan context have included both the promotion of intergovernmental competition and the consolidation of territorial local authorities (such as the creation of metropolitan districts with broad powers, service coordination agencies, urban mega-municipalities and other forms of cooperation beyond the local level).

Reflecting on the specificities of the Portuguese case and its difficulty in implementing governance processes Walter Rodrigues mentions that,

*«[...] o país confronta-se, ainda, com um défice de enraizamento de uma cultura de democraticidade e um défice de modernidade na gestão e administração (pública e privada), que constituem sérios obstáculos à adopção de princípios de governança e que não são ultrapassáveis em tempo curto. A ideia de governança – ao implicar a descentralização de responsabilidades para os agentes locais, e para os municípios em primeiro lugar, participação cívica dos cidadãos e utilização das redes e parcerias para atingir objectivos comuns – veio tornar evidentes aquelas fragilidades do país» (2005: 27).*

To explain the variations in governance models between cities, DiGaetano and Strom (2003 *apud* Branco, 2009: 78) argue that one has to adopt an approach that combines the three major schools of thought on public policy: theories focused on rationality (which value the role of personal interest in collective action, as reflected in the theories of “public choice” and “regime theory”), cultural school (which identifies culture as the main factor behind the political differences between countries, based on values, beliefs and symbols) and structural school (highlights the importance of social and economic relations in the definition of decision-making and policy setting processes

of large-scale). According to these authors, governance parameters are part of structural factors, while the explanation of changes in a given city uses actors' behaviour analysis.

In the conceptual framework proposed by Hamilton (2000 *apud* Branco, 2009: 79), the emergence of a concerted approach to the issues of metropolitan growth is triggered by a change in the metropolitan area, which can be strong growth, a crisis or a real opportunity for development. These dynamics triggers an answer determined by the interaction of various influences and legal framework, and may even result in a new metropolitan setting.

Borja and Castells (1997) differentiate metropolitan governance, depending on whether or not there is a public institution at metropolitan scale. This institution can be implemented by overlapping the pre-existing districts (which is the case of Lyon) or may result from the creation of a large metropolitan municipality (Warsaw, for example). In the absence of a strictly metropolitan government the strategy may pass through using a region with a similar limit (Madrid, Paris), by a coordination of functions and services into autonomous entities (as in Barcelona) or abdicating metropolitan coordination, using specific intermunicipal agreements (like in Amsterdam).

In Europe, according to Le Galès (2001 *apud* Branco, 2009: 81), there are several coexisting processes that influence new models of governance:

- Fragmentation, deterritorialization and reterritorialization accompanied by a growing social and economic pressure;
- Reaction of urban political and administrative elites to reforms, resulting in more complex and fragmented organizations, sensitive to the demands of social groups and with a more diffuse governance structure;
- Transnational movements for urban democratization and accountability, resulting in the direct election of a local leader and a greater political awareness of those elected.

A key aspect in the operation of these new forms of metropolitan governance is the role of political leadership. The municipal socialism, inspired by the experience of Barcelona, a model with a great worldwide diffusion, was based on individual political leadership and the implementation of a new agenda orientated towards marketing, security and cultural and social aspects. Borja and Castells (1997) propose in this model that metropolitan governments take, essentially, external promotion tasks and guidance of synergies, allowing for cooperation agreements on policies where multiple entities are involved and for the construction of innovative financial and legal solutions.

The networks established in these new forms of governance reflect power structures, but also the social relations within the urban areas. Some urban elites now seem to be interested in behaving like politicians and show interest in promoting forms of metropolitan governance. However, the rise of neoliberal actors within a framework in which the legitimation mechanisms are not fully working, can generate new phenomena of exclusion and lack of citizens' identification with the governance model.

For João Cabral and Nuno Portas,

*«Pelas suas características, o modelo neoliberal de governação e de planeamento urbano é objecto de constantes críticas que o associam à produção de um determinado tipo de cidade competitiva e empresarial e de espaços urbanos que promovem polarização, exclusão social e segregação espacial [...]. A crise recente do sistema financeiro e do [...] sector imobiliário no quadro desta crise colocaram na ordem do dia o exercício da crítica [...] às políticas liberais. Não se trata, porém, de reeditar o projecto do Estado Providência mas da reformulação do papel das políticas públicas e do papel do Estado num novo contexto. Alain Bourdin (2010) faz uma crítica dura a este referencial liberal [...] [e à] utilização alargada e abusiva de conceitos a que chamou fluidos, tais como criatividade, competitividade, inovação e diversidade, os quais, [...] justificam um urbanismo de eventos [...], desvalorizando a complexidade dos lugares, das relações locais e a sua problematização» (2011: 235).*

These excesses can, however, be avoided throughout government structures transparency and an even wider participation of a broader ranges of local actors in the tasks of public management.

Pedro Chamusca and J.A. Rio Fernandes (2009) argues that:

*«Governance must be understood as something positive, so related to “good government” and not admitting “bad governance”. It is a way to unify different agents, who interact in society, helping each other to solve each-other and collective problems and to build a common, desired future. Although there are not miraculous solutions, from the conception of the plan to the system’s reinforcement of the governance system, the scale of action (European, national, regional or local) and the selection of the tools should be proportional to the objectives we want to achieve. It is essential to previously evaluate the needs of public participation, to work with the adequate scale and to see if the actions to develop are sensitive to the proposed goals».*

So that,

*«[...] o desafio da governança urbana, embora pleno de potencial, corre também ele o risco de implementação parcial e fragmentada, em projectos espaçados e perante comunidades de interesses parcelares – não atingindo assim, de todo, os seus propósitos mais ambiciosos de aprofundamento social e político. [...] Entendida e aplicada de determinada forma, a governança urbana pode assim tornar-se evocação e mesmo justificação para a construção de sistemas oligárquicos, seja através da prática do particularismo institucional (Mozzicaffreddo, 2003) ou, como atrás referimos, através da consolidação de regimes urbanos de competitividade, em lógicas de relacionamento afinal bem direccionadas, e a que Jessop (1998) sugeriu chamar de governança heterárquica. Não surpreende, assim, que exista um número crescente de críticas às evocações simplistas da governança urbana, havendo mesmo alguns autores que chegam a sugerir que, em muitas situações, a sua utilização esconde, afinal, verdadeiros projectos de condução discricionária de sentido essencialmente neo-liberal e a própria negação da afirmação colectiva na política da cidade [...] (Seixas, 2006: 109-110).*

The realignment of state action that we have seen since the 1980s introduced the concept of governance in the lexicon of local politics<sup>107</sup>. This concept represents a new

---

<sup>107</sup> Although the implementation of this approaches in Portugal remain difficult, namely because *«[...] não devemos esquecer que o país se encontra, ainda, numa segunda geração do trabalho autárquico e com grande dificuldade para transitar para a terceira geração [...]». Numa primeira geração tratou-se, na maioria do território nacional, da infra-estruturação básica: saneamento, electrificação, arruamentos, rede viária. Numa segunda fase a edificação de equipamentos sociais, habitação social e arranjos paisagísticos. Numa terceira geração do trabalho autárquico*

approach to policy making and its implementation is based on the inclusion of multiple actors, sharing decision-making and cooperation for resources' mobilization. Ensure the maintenance of public interest in this new environment requires a well defined scope of performance (conceptually and territorially) and adequate legitimacy. The metropolitan scale, considered here, has a functional meaning that difficult a precise and perennial definition.

João Seixas concludes that,

*«O debate em torno da governança urbana tem tido um crescente relevo em múltiplos areópagos. Por um lado, pelo seu enfoque nas fórmulas de conjugação entre os actores sociais, entre diferentes culturas e dinâmicas, no sentido da construção e responsabilização para objectivos comuns. Por outro lado, pela atenção à existência de formas de condução e de gestão de tais fluxos e dinâmicas de conjugação [...]. Este potencial tem feito com que o conceito de governança tenha sido, em significativa medida, apropriado não só por teóricos da acção colectiva, mas também por diversos círculos políticos e administrativos, tendo mesmo já entrado em muita da semiótica discursiva<sup>108</sup>, justificando a existência ou a alteração de determinadas estruturas. Uma situação que em simultâneo tem trazido, sem surpresas, um aumento da dubiedade na materialização do conceito, perante a abertura de perspectivas e de justificações substancialmente distintas umas das outras» (2006: 103).*

The metropolitan areas are at the forefront of changes in the role of governments since the 1980s. The numerous reforms aimed to strength the (em)power(ment) of metropolitan government structures testify that this process is still ongoing. The present sub-chapter focused on governance, as it seeked to measure the coordination and

---

*haverá que privilegiar as dimensões imateriais, como o planeamento e as instâncias de governança em que os autarcas desempenham um papel de mediador, e empreendedor do desenvolvimento, com base na construção de projectos por parte das parcerias dos cidadãos organizados e das empresas locais. Trata-se de privilegiar, não a dimensão física (...), mas sim os “conteúdos” a conferir a esses equipamentos e espaços, uma aposta na “massa cinzenta” dos respectivos contextos territoriais» (Rodrigues, 2005: 29).*

<sup>108</sup> In this sense David Veloso Larraz (2011) refers that, *«la intertextualidad que caracteriza la cultura postmoderna también se plasma en el lenguaje político, y por ende en las políticas urbanas. Así, esta tipología de conceptos que pululan en los discursos se caracterizan por una disgregación entre el significante, el significado y el sentido [...] La gobernanza urbana es una más de estas encrucijadas del laberinto que se ha redefinido en las últimas décadas. Se suele presentar como un modelo que se fundamenta en el motor del consenso y que aspira al bienestar de la sociedad (de todas las partes). De esta manera, los conflictos sociales, presentes en cualquier forma de hábitat/habitar de la ciudad moderna, se canalizan a través de dispositivos que no contemplan salidas posibles a sus dictados de aceptación, son jugadas de sí o sí».*

leadership ability to conduct effective action<sup>109</sup>. This is particularly important in a context of (increasing) competitiveness, in which failure may have serious social consequences.

Finishing this sub-chapter, we understood that if urban competitiveness needs to be negotiated throughout governance to promote urban entrepreneurship, the way to operationalize it is throughout different territorial intervention tools and instruments.

In terms of territorial intervention tools, strategic plans arise, since the 1980s, increasingly as an important complement to the traditional urban plan (Fernández Güell, 2007). The strategic approach, which has a strong pro-active attitude, is now seen as a more effective approach to boost development in a context marked by competition and uncertainty, as opposed to physical plans, characterized by rigidity. Strategic planning responds to this new situation with flexibility and commitment to concrete measures and implemented within a short time (Borja and Castells, 1997).

---

<sup>109</sup> As Patsy Healey recalls «[...] any governance effort embraces both policy development and the delivery of programmes; on the one hand, the articulation of the purposes of governance and the making of strategic decisions about directions and key actions, and on the other, the organisation of programmes to deliver what has been agreed upon. Policy and planning are terms used to describe particular styles of governance activity [...]» (1997: 211).



## **2.5. New Territorial Management**

As previously mentioned, some of the latest literature on development studies considers that local and metropolitan political authorities have greater advantages in relation to the central government regarding the creation of favourable conditions to improve enterprises' productivity and competitiveness. In fact, these local and metropolitan governments tend to be increasingly looked at as agencies that can intervene suitably to promote local development (Salvador, 2006).

For Jordi Borja (1990: 21), *«el poder local tiene una ventaja sobre los otros niveles: la proximidad a la ciudadanía. El municipio está a medio camino entre el Estado convencional y la sociedad civil organizada. Es el mecanismo idóneo para promover la socialización política»*.

As stated by Jean Bouinot, *«face à la multiplication des pressions concurrentielles est en train de naître une nouvelle gestion urbaine soumise en quelque sorte à une obligation de compétitivité, la compétitivité étant entendue comme la capacité de réponse à la concurrence»* (2002: 8).

Indeed, if we consider that city halls may have more institutional flexibility, when compared with central governments, and greater capacity of representation and political legitimacy, the municipalities may be more effective in attracting and supporting economic activities in its territory, so *«el gobierno local capaz de dar respuesta a los actuales desafíos urbanos y de construir un proyecto de ciudad y liderarlo debe ser un gobierno promotor»* (Borja and Castells, 1997: 151).

As a result of this situation, since the 1990s, regional and local political authorities worldwide have gained increasing importance in terms of economic growth promotion (infrastructures, bureaucracy decrease, participation of the private sector and business rationality of the public administration, search for consensus around “strategic” priorities), leading some authors to defend that a new type of territorial management was to be developed, which Ascher designated as “urban entrepreneurship”, Borja as

“municipal socialism”, Fainstein as “local mercantilism”, Harvey as “public urban management” or Le Galès as “urban governing” (cf. Salvador, 2006).

Jordi Borja’s<sup>110</sup> concept of “municipal socialism” is particularly interesting, namely considering that one of the case-studies that we would like to develop is precisely Barcelona and its metropolitan area.

According to the vision of municipal socialism proponents (Borja and Castells, 1997: 31), the local competitive insertion strategy follows the idea that globalization has conditioned the wealth of nations, businesses and citizens, resulting from new forms of movement capital and information, and hence the efforts of urban managers would be to develop each city capacity to compete globally.

These authors admit that in a context of global economic interdependence, local governments can not, on themselves, exercise control over their own cities’ economic, social and environmental frameworks (Borja and Castells, 1997: 33).

Therefore, “municipal socialism” considers that the “traditional”, “rational” and “normative” urbanism, based on a functionalist and rigid land use planning, with zoning established in masterplans, becomes helpless<sup>111</sup>. However, as Borja and Forn noted, the crisis of these “ideal” city models of city, “does not allow us to throw out the baby with the dirty bath water” (1996: 46 *apud* Alves, 2008: 51).

Therefore, this line of thought, molded by concrete experiences in several metropolitan areas, namely the case of Barcelona, advocates very interventive city

---

<sup>110</sup> Jordi Borja (born in 1941) is a Catalanian geographer-urbanist (also with formation in sociology and political science), former professor in Barcelona’s public universities (University of Barcelona, Autonomous University of Barcelona and Polytechnic University of Catalonia) is presently professor in the Open University of Catalonia and coordinator of its City Management Program. Along several political positions, was *Teniente de Alcaide* (i.e. vice-president) in the Municipality of Barcelona between 1983 and 1995.

<sup>111</sup> Like João Ferrão refers «*verifica-se actualmente, sobretudo no contexto europeu, uma significativa convergência transnacional das políticas de ordenamento do território em torno de uma perspectiva mais estratégica e proactiva. Em que medida podemos transformar este processo de convergência numa oportunidade para consolidar uma nova cultura de planeamento e ordenamento do território, com presença efectiva nas decisões e acções quotidianas de especialistas do sector, dirigentes políticos, actores económicos, organizações não governamentais e cidadãos em geral? Permitirá o aproveitamento inteligente dessa oportunidade transformar o ordenamento do território numa política pública eficiente, porque profissionalmente qualificada, operacionalmente eficaz, politicamente relevante e socialmente reconhecida? A resposta às questões colocadas impõe um conhecimento mais aprofundado dos diversos factores que condicionam a formulação, realização e avaliação de uma política de ordenamento do território*» (2011: 26-27).

policies, that include public-private partnerships, flexible planning and deregulation and/or privatization of some sectors that have become real administrative and bureaucratic “jungles”. In this authors’ perspective, a more entrepreneurial public sector does not undermine the interests and initiative capacity of that sector to comply with the “public interest”.

For Jordi Borja,

*«La ciudad-región, o área-región metropolitana, es la ciudad/sistema de ciudades visualizada como proyecto de futuro. La ciudad-región puede passer un verdadero sistema de ciudades [...]. Este marco no requiere necesariamente un Gobierno y Administración únicos, pero sí una fuerte coordinación entre administraciones públicas, una concertación estable y formal [...], puesto que se desborda el ámbito tradicional de lo municipal para entrar en ámbitos de competencia de gobiernos regionales y estatales y en el que existen además entidades u organismos públicos fuertes. En algunos casos se consigue dotar a la ciudad-región de una estructura política propia y representativa [...], aunque por lo general es un terreno de encuentro-confrontación entre gobiernos municipales y regionales o nacionales [...]» (1990, 24-25).*

It seems that two decades of practical experience in municipal socialism are enough to prove that its privileged instrument of intervention, the Strategic Plan, is as proactive and programmatic as modern masterplans and so supported by *ad hoc* and short-term projects as American urbanism, keeping with both a dialectical relationship (Compans, 2001: 129 *apud* Alves, 2008: 52).

Nevertheless, Demétrio Alves recalls that although there is a compelling need for flexibility in the urban regulatory framework and to project the city always with attention focused within opportunities, there are some reservations about the final outcome in the application of “municipal socialism”, because there is a certain “contradiction” between the concept of socialism (applied to territorial planning and management) and the central proposal of this school which is based around the idea of selling the city in the global market (cf. 2008: 52).

In the 1990s and, largely because Barcelona's Municipal Charter of 1991, prepared in accordance with the principles of greater local autonomy and local extension of powers in the light of Jordi Borja's ideas, the development of Barcelona (and its metropolitan area) was rampant, led by a new type of strategic planning within the framework of socialism and municipal autonomy (cf. Alves, 2008: 73).

So, the general perspective is that *«cities [are] competing for globally footloose investment and hence requiring particular priorities in urban policy. [...] It is suggested that a less deterministic approach to globalization could provide opportunities for greater local political choice and participation, leading to a wider discussion of priorities in urban planning»* (Thornley, 2002: 21).

The entrepreneurial promotion is creating new political practices and social relations, as well as local agendas determined by urban competitiveness and the development of more efficient and dynamic local public administrations.

Which, according to Mick Dunford and Grigoris Kafkalas, means:

*«[...] a decentralisation of accumulation-related functions to regional and local levels of the state and increasing mobilisation of local politics to organise and co-ordinate conditions for private capital accumulation, technological modernisation and decentralised, endogenous, local economic development (see also Getimis and Kafkalas, 1992). With the development of this 'entrepreneurial urban politics' and the associated construction of growth coalitions, new actors representing functional interest – private-sector associations, Chambers of Commerce, local companies, banks, research institutes, universities and, sometimes, unions – are incorporated into bargaining and decision-making processes, and traditional local political structures give way to new forms of local governance [...]»* (1992: 27).

On the other hand, Globalization brought new “frictions” between local and global. In the perspective of Manuel Castells (2011), the increased importance of cities is related to the new model of “network society”, in which the main element of productivity is based on knowledge and information speed and processing.

Indeed, there seems to be a growing perspective that this nation-states' and central governments' crisis will lead to the creation of an international network of interdependent and interrelated local/metropolitan governments (Borja and Castells, 1997). Like, referred before, the general assumption is that nation-states are simultaneously too "big" to solve local problems and too "small" to solve the "new" economic and social problems resulting from the advent of Globalization.

Nevertheless it is expected that the Nation-states will most likely continue to exist. Indeed the recent financial crisis showed that market regulation and public intervention on financial markets is a need and that Adam Smith's "invisible hand" and *laissez-faire* policy is, in some extend, "unrealistic". Besides that, once we consider the importance of economies of scale and the need to ensure certain costly or technical complex public services (such as armed forces, justice, diplomacy, among others) we understand that it is still necessary a governmental political level "above" municipalities and even metropolitan areas and regions.

On a budgetary level, and reflecting about the Portuguese situation, Margarida Pereira and Maria de Lourdes Poeira mention that,

*«O trabalho autárquico concretizado nos últimos dez anos, com especial incidência no campo dos investimentos sociais, foi, e continua a ser, um contributo fundamental, mas não suficiente, para o desenvolvimento regional. A construção das infraestruturas sociais tem de ser acompanhada por acções de financiamento de novas iniciativas no campo das actividades económicas, sob pena de termos, a prazo não muito distante, infraestruturas sem utilizadores. [...] As autarquias não estão vocacionadas para tal tarefa e a dimensão do esforço de investimento está fora do alcance dos agentes económicos. Impõe-se assim a criação de incentivos e de condições favoráveis ao arranque do investimento descentralizado e direccionado para os recursos locais. Esta competência insere-se claramente noutras dimensões, regional e nacional, pela amplitude de enquadramento que exige e meios mais vastos que tem de mobilizar»* (1988: 205).

Nevertheless, it is important that Nation-states maintain with local and metropolitan governments a more decentralized, contract-based and less hierarchical relation.

One key question deals with the fact that this issue of Nation-state restructuring represents a deregulation or an attempt to free the central government of much of their social responsibilities and powers, transferring them to the municipalities or metropolitan authorities.

As João Seixas points out,

*«Continuing growing mercantile pressures [...], alongside with the concomitant demission of public responsibilities, a direction that, seemingly, drives even more the city before social, physical, even economic unsustainability. [...] This questioning of legitimacy puts a direct focusing in the state attitudes – with its actions, or better said, its re-actions of demission and casuistic regulation» (2002: 99-100).*

As mentioned earlier, since the 1970's, the "local" perspective has been gaining an increasing importance in terms of economic development. One of the advantages of the "local" lies in the fact that the capacity for innovation depends not only on an appropriate education system, but also on the existence of certain equipments, research centers and urban services related to issues such as housing, culture, environment and health, which must be able to attract the necessary qualified workforce.

Hence, since the late 1970's and early 1980's, new methodological tools such as "territorial strategic planning", "territorial marketing", "development agencies" or "public-private partnerships" (PPP), among many others, have started to emerge, progressively enrolling cities in the sustainable development processes through a paradigmatic evolution that may be addressed to as the "new territorial management" (cf. Salvador, 2006).

A brief presentation of these new forms of territorial intervention is relevant, especially considering that territorial strategic planning constitutes one of the present work's leitmotiv.

In this sense, given its importance, territorial strategic planning will be developed with a greater extend in the next sub-chapter.

In this era of globalization territories have gained an increasing need for affirmation. They need to have forms of emancipation, and territorial marketing is one way to attract investors and consumers to a certain place and bet on new ways of setting population and resources.

In terms of regional development, territorial marketing analyzes territories' development potential under a strategic planning perspective, advocating the integration of business management techniques, marketing, communications and public relations in territory management, territorial marketing can also be considered as a local/regional development tool based on a set of marketing and communication techniques designed to create a “trademark” and to establish the “market” position of a territory, as well as advertising and promoting the economic, social or environmental factors relevant for tourists, investors or new residents' attraction. “Selling” the city has become one of the basic functions of the local governments and an essential field for private-public negotiation.

Like Vitor Matias Ferreira recalls, *«os conceitos e instrumentos analíticos a utilizar neste âmbito, exploram a metáfora da cidade como empresa, reconhecendo-se, contudo, que “uma cidade não é uma empresa, nem uma colectividade territorial em cujas fronteiras se contabilizam as trocas” (Sallez, 1993: 20)» (1997: 35).*

As defended by Jean Bouinot,

*«La communication urbaine est d'abord et avant tout un discours tenu par ou à l'initiative des édiles urbains, sur des objets matériels ou intangibles. Suivant les cas elle peut poursuivre l'un des trois objectifs suivants: faire connaître en délivrant de l'information factuelle aussi objective que possible, faire aimer en déclenchant des opinions favorables, faire agir par exemple en suscitant des implantations nouvelles d'entreprises» (2002: 140).*

The territorial competitiveness is important and necessary. It is necessary to value and develop territories in order to promote their identity against the surrounding

areas and direct competitors. Territories must be competitive and show an attractive and consistent “brand image”, both for the resident population, as for (potential and actual) consumers and investors.

As defended by Regina Salvador (2006) territorial marketing is to be approached as an integrated set of policies destined to boost economic growth and territorial competitiveness. It integrates research actions on the promoting of the territories, namely the desires, motivations and needs of its inhabitants and investors and can also include operations directed to boost local economic actors’ networks and businesses. However territorial marketing must not be measured in a strictly quantitative (or market-based) way. It is subject to qualitative aspects such as the satisfaction of the residents or the attractiveness of the territories.

As Benko (2006) puts it, territorial marketing implicates the intervention of both public and private actors aiming at the coordination of their actions, which differs it from the marketing of territorial companies, centred in one specific (and normally institutional) actor. Jean Bouinot also refers that *«la premier risqué à citer, parce que le plus traditionnel, est celui de la confusion entre le marketing du politique et le marketing de la politique [...] La déontologie du service public implique l’instauration d’une muraille de Chine entre les deux»* (2002: 144).

The growing need and importance of territorial marketing comes from the fact that all territories are competing among themselves for investment and/or skilled human capital attraction. In order to be successful, these territories need to develop actions to promote something unique and appealing that they have to “offer”. Indeed, *«marketing a community is very much like marketing a product. Product and market research are employed to determine what type of assets a community has to offer, in what markets, and to what type(s) of clients»* (Blakely and Bradshaw, 2002: 292).

In fact, *«as Harvey noted almost ten years ago, there has been a shift in the attitudes of urban government from a managerial approach to entrepreneurialism (Harvey, 1989). This entrepreneurial stance views the city as a product that needs to be marketed»* (Thornley, 2002: 22).



In terms of marketing evolution and history, one should consider that over times there has always been advertising and ways to try to sell products. But it was only in the 1930s that advertising techniques and sales management, started to be developed in a systematic way.

With the reconstruction of Europe after the World War II financed by Plan Marshall there was an economic boom. So, associated with a low cost production, there was a need to keep clients' interest in the products. In this sense, new techniques and methods to analyze, evaluate and test markets were created, among them, marketing.

In a synthetic way, marketing can be defined as «o conjunto dos meios que dispõe uma empresa para vender os seus produtos aos seus clientes de um modo rentável» (Magro *apud* Dionísio *et al.*, 1993). The question is that today, consumers are very demanding and the competition for market segments is much steeper and products have shorter life cycles<sup>112</sup>. Customers are looking for originality and diversity and not just mass products.

We are in times in which maximum priority is given to customer satisfaction. Marketing has become an integrated methodology deeply associated with business strategic planning, it is imperative that it becomes consistent, realistic and widely participated, so that it can be, above all, very effective in meeting objectives.

Thus, marketing have began to be applied to other areas, including the territory and associated with territorial strategic planning.

The promotion of territories is a very ancient practice, but not always developed in the best way. We are talking about the colonial expansion phase where many campaigns were developed to attract people to distant places, many of them uninhabited, where there was a need to colonize, populate and develop them. In this case, the main attraction was the promise of an improvement in the condition/quality of life and even the hope of achieving large fortunes in distant lands.

---

<sup>112</sup> In this sense, we should recall Raymond Vernon's product life cycle mention before in this present work.

In the case of the United States, marketing was been applied to urban planning since the 1930s, with cities having made very aggressive campaigns to attract investments, showing that they had the best “business environments”.

Nevertheless, until the 1970s, territorial promotion was limited to the dissemination of information about distant lands. Even so, this type of marketing was extremely effective for some territories’ projection, namely in the case of the most rural and depopulated US states.

It was then that some major US cities, such as New York and Los Angeles, made campaigns for their promotion and affirmation. In the late 1970s and during the 1980s, territorial marketing concept gained sharper contours. The mass marketing was changed for another that pays more attention to the needs and desires of the client, *i.e.*, as noted by Paul Claval (1968) some people aspire to an increasingly broader range of consumer goods. At this point, it was realized that the marketing concepts could be applied to territorial management and planning, promoting their economic empowerment.

Thus, the concept of territorial marketing starts to become clear, at a time were the first territorial strategies start to emerge, deeply associated with the increasing globalization and the need for increasingly autonomous and competitive territories.

In the early 1990s it became clear that this concept was for something more than “just” to attract business and make major events (*i.e.* Olympic games, football international championships, international fairs), although it still remains one of the best ways “to sell a country or a region” (*e.g.*, Spain during the Barcelona Olympic games and the EXPO’92 in Seville or in Portugal during the EXPO’98 in Lisbon and the European Football Championship).

Currently, territorial marketing is not only synonymous with the promotion of cities, tourism and major events. Territorial marketing is an approach of high stringency, available for the reflection and practice of territorial planning and management. This is also due to changes in the regional and local development perspectives, which today lies in finding new solutions for the promotion of competitive territories.

As mentioned, territorial marketing is an important tool to support development strategies in the context of strategic planning, although it needs a bigger flexibility in planning approaches and a proactive instead of a reactive perspective (cf. Cidrais, 1998).

With the growing trend towards markets' internationalization and economic and cultural globalization, the competition between different territories increases.

This approach due to the need to find effective ways to manage territory, an area of increasing competition and division into two large groups of regions, “the winners and losers”, depending on their ability to innovate, attract investment, create jobs, generate wealth and promote productivity in its territory (cf. Benko and Lipietz, 1994).

As seen above, these concepts come from the perspective of territorial competitiveness, in which the ultimate goal is that territory is able to innovate and to promote itself.

For enabling this type of development, local actors' networks becomes one of the most important resources in order to facilitate and achieve diversity and commitment.

It should also be considered that internal and external communication is essential in a marketing strategy, as well as the construction of a coherent and consensual image over the territory, with the aiming to mobilize local actors and attract external ones.

Territorial marketing is undoubtedly a process of affirmation and valorisation of territories, having, however, as its first goal, to keep local identity and specificity, even because these are attractiveness' factors.

For the sustainable affirmation of a given territory it is necessary more than just economic growth. Having an integrated approach requires also social basis, local policies, life quality and environmental development perspective.

Territorial marketing is a “part” of planning, but requires greater flexibility in its approach because its main objectives is to give a new image to a certain place, support a social dynamic and advertise, promote and “sell” a territory.

As we have seen, it is not totally clear the definition of territorial marketing as a concept, as it is approached from very diverse points of view.

Philip Kotler (1997) is a reference in the literature on marketing (including territorial marketing) and although he does not present an explicit definition of the concept. Several references point out that territorial marketing is an approach, whereby places can draw a better future and a more effective way for society’s adaptation to current changes.

As for Flávio Nunes, the concept is based on the combination of two assumptions and can be defining as *«uma filosofia de actuação muito recente no domínio da gestão do território, que visa a junção entre, por um lado, o desejo de fazer progredir e/ou atrair recursos mobilizadores do desenvolvimento e por outro a necessidade de se usar o território como condição essencial da actividade humana»* (1999: 23).

Álvaro Cidrais (1998) provides several ways to define the concept of territorial marketing, showing great attention to the agents involved in its implementation.

Therefore, territorial marketing can be considered a territorial planning and management perspective, seen as a set of knowledge and tools developed that can be applied to territories, promoting its political and economic emancipation. It can also be seen as a perspective that considers territories as members of a large global, national and local set, which becomes markets for goods, services and ideas. Or even considered as a process for the analysis, programming, execution and processes’ control designed by the actors of a territory in a more or less concerted and institutionalized way.

Territorial marketing is very important in supporting the territory management, as it serves to promote regional development in all its aspects. To do this, territory needs to be promoted. The objective is to gain competitive advantages that may be able to

attract and retain development driving capabilities (investments, enterprises, residents, tourists or consumers) according to the territory's characteristics.

Thus, the aim of this strategy is to create jobs, new equipments and infrastructure, improving people's quality of life and a territory sustained development process.

Álvaro Cidrais (1998) considers that we can define three levels in territorial marketing: "proto marketing", "operational marketing" and "territory strategic marketing".

In proto marketing there is only a communication work of some products and territorial ideas.

In operational marketing<sup>113</sup> there is an agenda of marketing activities. We have the analysis and programming of a previously established strategy, with an institutionalized structure, a communication specialized cabinet/department and coordination among actors.

The third level corresponds to territorial strategic marketing<sup>114</sup> and here we can find a large number of privileged actors that seek a coordination of actions within an independent structure (e.g. a regional development agency).

In this latter territorial marketing approach coordination between different actors' hierarchical scales is essential. The network organizations, democratic participation and citizenship are constantly reinforced by the practices of communication / information, both internally and externally.

---

<sup>113</sup> «Le marketing opérationnel, que les Anglo-Saxons appellent le marketing mix, prend le relais pour adapter les services offerts en quantité et en qualité à la demande. Les ressources sont ainsi affectées en proportion adéquate au financement des prestations correspondant à des besoins clairement identifiés. Le marketing opérationnel vise à assurer, de manière coordonnées, la réalisation des différentes tactiques et actions prévues pour promouvoir un bien ou un service déterminé» (Bouinot, 2002: 159).

<sup>114</sup> «En gestion privée, le marketing stratégique aide à définir le choix du terrain sur lequel une entreprise se propose d'entrer en concurrence. [...] En gestion locale, le marketing stratégique [...] concerne la promotion d'un projet global de développement sous tendu par une ambition centrale [...]» (Bouinot, 2002: 159).

This “new” perspective permits to analyze adequately the territory, allowing to detect the instability and competition that exist in advanced capitalist societies (cf. Novak, 2001).

Thus, this approach provides a set of tools and knowledge on various markets (existing and potential), actors’ networks, strategies and actions.

A regional or local development agency can be defined as an operational structure which seeks to identify territorial development or sector problems that exist in a given region. For that, its mission is to promote the implementation of projects adapted to the specific characteristics of each area. These institutions can be viewed as intermediation agencies between the state, the market and the civil society through which local development strategies are made operational. They can play a large number of roles, namely:

- To provide technical and juridical support to local managers in the decision-making process;
- To develop diagnosis of the project’s situation, proposing measures to help achieve their objectives;
- To promote and coordinate investments in transports and communications; or
- To establish a set of mechanisms that allow for a selective productive restructuring, necessary to strengthen local competitiveness (cf. Cabugueira, 2000).

As a matter of fact, development programmes organized by central governments are not always suitable for application in local contexts, since they are based on national policies and strategies and usually do not take into account the local interests. It can be considered that the ideal development projects seek to integrate the local community in the processes of sustainable social and economic development, in order to adjust their productive capacity to market trends.

Regional development agencies in United Kingdom are frequently considered one of the best examples in this field. These development agencies were created as non-departmental public bodies with the objective of promoting development, especially in an economic perspective.

Nevertheless, in June 2010 the, then, newly elected right-wing British government announced its plans to abolish regional development agencies until the end of this current month (March 2012), with regional and local economic development being undertaken by the newly created “local enterprise partnerships”.

Although, one should consider that this local enterprise partnerships are not a direct replacement for the former regional development agencies: they will not receive any funding from central government, in contrast to the regional development agencies substantial budgets.

Local enterprise partnerships were created in 2011 as a partnership between local authorities and businesses in order to help to determine local economic priorities and lead economic growth and job creation within its territory. The main goal is that local enterprise partnerships may enable businessmen and political leaders to come together to drive local economic growth and to create favourable conditions for private sector job growth in their communities.

Public-private partnerships can be described as a government service or private business venture which is funded and operated through a partnership between government and one or more private sector enterprises.

The keynesian-fordist crisis in 1970s and 1980s created an increasing pressure to change the standard model of public procurement and diminish the levels of public debt. Governments sought to encourage private investment in infrastructure, as a sort of “expenditures’ externalization”. Most PPP were negotiated individually, in an *ad hoc* basis, and much of their activity started in the 1990s.

The idea that the private provision of infrastructure represented a way of providing infrastructure at no cost to the public has now been generally abandoned, as

we have been seeing in Portugal with the recent evolution of SCUT (“*Sem Custos para os Utilizadores*”) highways.

PPP are characterized by allowing long-term associations between public and private entities with the goal of establishing the conception, financing and construction of public infrastructures or services. *«La notion de partenariat public-privé recèle en effet une idée nouvelle, par rapport aux institutions que l'on vient d'évoquer, celle d'une association et d'une solidarité entre les associés. En ce sens, elle s'oppose à la représentation traditionnelle que donnent les doctrines libérales des rapports entre l'État et l'économie, et qui est fondée sur l'idée de leur séparation»* (Marcou, 2002: 14).

In some types of PPP, the cost of using the service is supported exclusively by the users and not by the taxpayers. While in other types, notably private finance initiative, capital investment is made by the private sector based on a contract with the government to provide agreed services and the cost of providing the service is supported wholly or in part by the government.

Government contributions to a PPP may also be in kind, namely through the transfer of existing assets. In projects that are aimed to create public goods, such as the case of infrastructures, the government may provide a capital subsidy in the form of a one-time grant, in order to turn it more attractive to private investors. In other cases, the government may support the project by providing revenue subsidies, including tax reductions or by providing guaranteed annual revenues for a predetermined time.

Being a long-term relationship, the public partner is able to transfer to the private one the project's conception risks, since the private partner has the obligation to ensure the contract service throughout the partnership period. For that *«la première fonction du PPP est donc d'établir une interdépendance et une solidarité entre l'engagement de la puissance publique et celui du secteur privé. Cette solidarité est le support d'une mutualisation des risques»* (Marcou, 2002: 37).

However, since the risk is transferred to the private partner, it means that the public partner can not always define the requirements for the project development and



its role is focused merely on the results definition to be achieved and the level of the desired quality.

Another important aspect to be considered is that a PPP can only be justified if the efficiency levels achieved are sufficient enough to offset the financial costs.

Therefore it is essential to develop a financial model that is able to allow the establishment of a comparable public cost. *«The hallmark of the U.S. experience in local economic development – whether in government or in the neighbourhood – is the combination of the resources of the public and private sector in just the correct balance to attain objectives neither could attain alone»* (Blakely and Bradshaw, 2002: 97).

In some situations, private enterprises form a consortium through a specially created new enterprise called a “special purpose vehicle” (SPV) to develop, build, maintain and operate the asset for the contracted period. This consortium is normally made up of, at least, three enterprises: a building contractor, a maintenance company and a financial institution (*i.e.* a bank).

Projects that may fall under PPP classification are numerous and diverse and range from equipment management or provision of public services to strategic planning, territorial marketing, numerous types of contracts and programmes (cooperation with the central government), or even urban design projects (replacing the traditional legal framework and regulation on land use and occupation). This means that, in some cases, the PPP's have become the basic foundations of urban policies. Salvador (2006) notices that tax incentives directed to construction companies, public loans or leasing financing have all increased exponentially in the last years, as well as the practices of countermeasures in the use of urban lands or even infra-structures.

Public-private partnerships are a relevant instrument of local intervention,

*«Une attention particulière doit être portée à la dimension “locale” des projets conduisant à des partenariats public-privé. D’abord, la plupart de projets partenariaux public-privé ont dans les faits une dimension territoriale très marquée. Ils mettent souvent en œuvre des collectivités territoriales; leurs effets s’inscrivent dans des espaces géographiques circonscrits; c’est même dans le nombre de cas cet effet*

*géographiquement sélectif qui est recherché (projets dits de “développement local”»*  
(Gilbert, 2002: 191).

The next sub-chapter is about territorial strategic planning, that may also be considered as one of the new territory management's methodological and operational tools.

## **2.6. Territorial Strategic Planning**

*«However beautiful the strategy, you should  
occasionally look at the results».* Winston Churchill

Considering that the present research reflected on the role of territorial strategic planning as a regional or local political power support instrument, capable of enforcing development at different metropolitan contexts, it is now important to present a reflection on this concept.

As a way to gain scale, dimension and critical mass it is necessary to create and consolidate metropolitan areas, (ideally) polynucleated, as a way to beat the challenges of competitiveness and promote an integrated and sustained<sup>115</sup> development, namely through the implementation of strategic planning. Aspects such as partnership, entrepreneurship and civic participation may give origin to a more integrated and dynamic local economic basis and with a better level of cooperation between different local actors and stakeholders.

Traditional planning processes, based on normative land use planning, still dominate the practices and ideas for planning and promoting cities. Besides, in terms of territorial strategic planning, the focus has been, frequently, in the realization of great cultural (*e.g.* Lisbon and Bilbao) and sport (*e.g.* Barcelona)<sup>116</sup> events and in the urban rehabilitation of certain parts of cities.

---

<sup>115</sup> In 1983, the United Nation created the World Commission for Environment and Development, usually known as Brundtland Commission. In 1987, in its report *Our Common Future*, this commission stressed the need for economic growth and development strategies for all countries, at the same it recognised the ecosystems capacity to regenerate and absorb residues. The concept of “sustainable development” represents a positive and unquestionable theoretical and conceptual move for the analysis of economic growth and development. It introduces the idea of strong and complex relations between economic growth and environment, calling out for attention to the need to conciliate existing conflicts between economic, social and environmental dimensions of sustainability. In opposition to the Rome Club Declaration, the Brundtland Report declares that a “zero” economic growth may be as harmful for environment as uncontrolled economic growth; poverty alleviation, social justice and life quality are key goals to achieve economic, social and environmental sustainability; and that sustainability is not a linear process, that can be guided throughout an unique and universal development model.

<sup>116</sup> For a compared analysis of territorial strategic planning experiences in Lisbon and Barcelona, see Neves (1996).

As João Seixas sumarizes,

*«Swyngedouw, Moulaert e Rodriguez (2002) procuraram sistematizar as relações entre as novas políticas económicas, as novas políticas urbanas e os projectos de desenvolvimento urbano [...]. As orientações político-económicas no sentido da competitividade e no fomento de determinados mercados financeira e imageticamente mais apelativos tem orientado [...] as políticas urbanas para a promoção de projectos concretos de desenvolvimento urbano, que apelam ao investimento público (de fontes locais, nacionais e europeias) e privado. Em grande medida desenvolvidos no âmbito de parcerias público-privado [...] desenvolvem-se e geram-se, em grande parte, com base na perspectiva de mais-valias financeiras decorrentes de mercados como o da promoção do solo urbano – elemento igualmente relevante para as instituições públicas confrontadas com a necessidade de materialização de produção urbana, e ainda de recursos fiscais daí resultantes. Dada a reconhecida relevância do capital simbólico, da imagética e do marketing nas estratégias de competitividade, são ainda estes, projectos muitas vezes integrados em grandes realizações de carácter muito mediático [...] [,] grandes projectos catalizadores (ou “projectos bandeira”) [...]» (2006: 92-93).*

In this sense, the perspective we will try to put in this work will be more centred in the analysis of strategic planning processes that lead to local development initiatives in the fields of education, professional formation or support for entrepreneurship<sup>117</sup>, rather than, more “traditionalist”, analysis of urban rehabilitation and renovation.

As defended by Peter Karl Kersel,

*«It should be noted that most of the urban experience with strategic planning has had to do with land use, industrial sites, housing, transportation and others such physical dimensions of a city. Economic planning has tended to focus on tax rates and structures, the adequacy of communications and transportation infrastructures and education. These forms of planning are usually done for some specific objective that has nothing to do with urban competitiveness [...]. Tax changes often are purely ideological in their justification. Infrastructure projects often have more to do with the egos and political clout of certain individuals [...]. In this book the subject is what can be rather awkwardly referred to as strategic-economic planning (SEP), that is, economic*

---

<sup>117</sup> In this sense, see our previous works, Marques (2008) and Marques and Carvalho (2010).

*planning but from the specific standpoint of the enhancement of the relative competitiveness of an urban region» (2007: 3).*

It is relevant to mention that strategic planning has a “long” history. Indeed, the word “strategy” comes from the ancient Greek word *stratego*, which itself results from the combination of *stratos* (the army) and *ego* (the leader).

This ideology was born in the military area and can be understood, according to Fernández Güell as the gift of leading an army to his enemy and to direct the operations in order to achieve the established goal. The use of strategy in military art goes back some 2300 years ago, to Chinese general and philosopher Sun Tzu which said *«si soy capaz de determinar los planos del enemigo mientras que al mismo tiempo oculto los míos, entonces yo puedo concentrarme y él debe dividirse. Y si yo me concentro mientras él se divide, yo puedo utilizar toda mi fuerza para atacar una fracción de la suya»* (1997: 18).

Fernández Güell mentions Themistocles, Hannibal, Alexander the Great, Julius Caesar and Belisarius as great names of the “ancient strategy”.

In the beginning of the 19<sup>th</sup> century, with Napoleonic wars and the associated revolutionary movements, “modern strategy” began. According to its principles, armed conflicts should follow a “full war” strategy, seeking both revolutions consolidation and enemy’s social structure rupture. The great representatives of this modern strategy were Carl von Clausewitz, Mao Tse Tung and J.F.C. Fuller.

Entering the 20<sup>th</sup> century we can find “contemporary strategy”. The economic cost and political irrationality of full war, as seen in World Wars I and II, associated with nuclear proliferation, were strong arguments for its end. Therefore in “contemporary strategy” actions to defeat the enemy are resumed in following points: enemy dispersion throughout indirect approaches; a stronger adversary prefers to attack a weaker; decisive decisions can be made in secondary theatres of operation.

Although the application of strategic planning to business started in the beginning of the 20<sup>th</sup> century with the works of Frederik Taylor, Henri Fayol and Max Weber, it was

only in the period after World War II, that it was applied in a systematic and consistent way (cf. Fernández Güell, 1997: 21, Ferreira, 2007: 113 and Guerra, 2000: 40-41).

Strategic planning emerged in the 1960s as a business sector tool to improve internal organization and enterprises operation.

For Fernando Condesso,

*«O planeamento estratégico é considerado como o conjunto de procedimentos sistemáticos que têm em vista gerir a mudança sócio-económica em contextos de incerteza e de competitividade acentuada [...]. O planeamento estratégico é definido por Arthur Anderson & Co, que adoptou a definição de Sorkin, reportada à sua aplicação à gestão empresarial, como o “processo sistemático” “criativo de identificação e acompanhamento das acções mais importantes”, “para gerir a mudança e criar o melhor futuro possível”, “tendo em atenção as forças e fraquezas, bem como as ameaças e oportunidades” [...]» (2005: 117).*

In the period after World War II enterprises started to predict and to organize the development and diversification of their activities in a more cohesive way, *«a recessão de 1929 e, particularmente, a II Guerra Mundial levaram a intensificar a transposição das metodologias de planeamento militar para as actividades empresariais, através da gestão por objectivos [...]. Na segunda metade do século XX, assinala-se uma mudança radical, que vai da projecção de tendências (planeamento de longo prazo) para o planeamento e a gestão estratégicos criativos e participativos [...]» (Ferreira, 2007: 113-114).*

As pointed out by José M. Fernández Güell (1997) and Isabel Guerra (2000), in the period immediately after the war firms adopted the system of “budget-control” to improve operations’ control and management, namely throughout medium-term plans (e.g. five years). In the 1950s, “long term planning” was developed as a process were past tendencies could be extrapolated to the future, thereby allowing projections on sales, costs, working force and technology. During those years, the concepts of “decentralized planning” (Sloan, 1963) and “management for objectives” (Drucker, 1954) gained importance.

New focus in 1950s emerged around other concepts such as “global corporate strategy” (Ansoff, 1965 and Chandler, 1962) and “strategic management” (Ansoff, 1979, Peters, 1987 and Pascale, 1990 and Peters, 1987).

Later, in the 1990s, “creative and participative strategic planning” (Hamel and Prahalad, 1995), “competitive strategy” (Porter, 1980 and 1985) and “strategic marketing” (Kotler, 1989) became important (cf. Fernández Güell, 1997: 22-23 and Guerra, 2000: 41).

Nevertheless, it was only in the 1980s, that in the United States, several cities (San Francisco<sup>118</sup>, Philadelphia, Memphis) and States (California, Ohio, Wisconsin) started to elaborate strategic plans in order to attract investment, promote economic growth or urban rehabilitation, creating territorial strategic planning, reproducing the logics of business strategic planning, *«strategic planning is the most appropriate approach for all communities. This is a future-oriented approach that builds a local economy on the basis of local needs. [...] The strategic style of planning thus boils down to doing the everyday business of local government with one additional long-term objective firmly in mind: economic development»* (Blakely and Bradshaw, 2002: 93-94).

The application of strategic planning to cities and regions represents an important effort to produce fundamental decisions that lead a certain territorial “organization” (municipalities, regions or countries) to achieve the predetermined goals.

Isabel Guerra presents a more social and political approach,

*«[...] o planeamento estratégico das cidades encontra os seus fundamentos nas “crises” do pensamento e da acção que tem caracterizado as políticas sociais nas últimas décadas e na “reconceptualização” que tem vindo a ser exigida pela mudança do modelo civilizacional. Está assim, em causa uma certa concepção algo simplista e linear do desenvolvimento, [...] mas está, sobretudo, em causa uma profunda discussão*

---

<sup>118</sup> According to António Oliveira das Neves *«a primeira experiência de trabalho dos especialistas de planeamento estratégico na esfera do planeamento das cidades teve lugar, em 1981 – e sob iniciativa da comunidade de negócios –, em São Francisco, grande cidade a braços com uma profunda crise económica, traduzida na perda de população, na quebra do produto interno e na perda de posição no ranking faz cidades americanas. Nas experiências seguintes avulsa Nova Iorque, à beira do colapso fiscal e que solicitou a uma empresa de consultadoria apoio na elaboração de um plano estratégico para ultrapassar a situação»* (1996: 48).

– *quicá ainda pouco clara e algo ideológica – sobre as formas de governo da “coisa pública”. Questiona-se a hierarquia do papel assumido pelo Estado remetendo-o para um papel de “animador” em nome do reforço da democracia participativa»* (2000: 42).

Indeed for Ângela Fernandes,

*«Perante o novo contexto de planeamento, um dos desafios que se coloca no processo de planeamento é a integração das dimensões das mudanças sócio-territoriais num quadro de referência estratégico e a tradução de princípios estratégicos em critérios de decisão adequados [...]. A formulação de trajectórias de desenvolvimento do território requer um esforço de cooperação multidisciplinar e de construção de consensos em torno das ideias chave do projecto de desenvolvimento [...]»* (2006: 43).

Territorial strategical planning presents two “schools”, approaches or models: on one hand the “ortodox model”, “Harvard Business School model” or “Arthur Andersen model”; on the other hand the “interactionist model”, “Minnesota model”, “Barcelona model” or “city project model”<sup>119</sup> (cf. Ferreira, 2007: 117-118, Guerra, 2000: 46-48 and Neves, 1996: 49-53).

---

<sup>119</sup> «L’expression projet de ville rencontre au moins 2 appellations concurrentes, celle de projet d’agglomération utilisée pour mettre l’accent sur la nécessité de définir un destin partagé entre communes appartenant à un même territoire économique, celle de plan stratégique retenue pour marquer la différence avec les plans d’urbanisme. Le plan stratégique «Barcelone 2000» est certainement l’un des premiers document à avoir souligné la distinction entre le projet de ville au sens de dessein pour la ville et le “town planning” porteur d’un dessin de la ville autour de deux critères:

- le degré de flexibilité; le projet de ville est par essence souple et ouvert à la saisie d’opportunités imprévisibles; le plan d’urbanisme est rigide; le premier est porteur d’incitations, le second de réglementation;
- le nombre d’acteurs; le plan d’urbanisme émane d’acteurs publics investis d’un pouvoir réglementaire; le plan stratégique est l’œuvre, certes avec des degrés d’implication variables, de tous les acteurs, publics et privés.

Les utéus du plan de Barcelone en tirent la conclusion que la définition d’une ambition socio-économique doit précéder la définition de l’usage des sols. [...] Sous le bénéfice de ces réflexions préliminaires, il paraît opportun d’apporter à ce stade une précision terminologique; la planification stratégique a trait à la formulation d’une direction globale des actions. La gestion stratégique recouvre un champ plus vaste dans la mesure où elle ajoute aux activités de planification les activités de mise en œuvre des orientations retenues. [...] Un projet de ville, stricto sensu, formule une ambition globale, partagée par l’ensemble des acteurs urbains, en forme de futur voulu sur le long terme. Généralement, l’ambition globale est développée, pour la rendre opérationnelle, en lignes stratégiques ou domaines prioritaires d’action. Ces derniers sont à leur tour déclinés en objectifs quantitatifs accompagnés de projets concrets de réalisation. [...] La définition d’un projet de ville repose d’une part, sur les résultats d’un audit stratégique préalable [...], d’autre part, sur une réflexion prospective consacrée à la délimitation du cône des possibles, l’intention étant de peser sur le futur pour transformer de destin en dessein. Les projets de ville que nous avons pu analyser consacrent du reste une part plus ou moins importante à l’approche prospective» (Bouinot and Bermils, 1995: 82-83).



The main difference between these two models is, *grosso modo*, the importance given to participation. For A. Oliveira das Neves,

*«O modelo ortodoxo desenvolve-se a partir da metodologia de planeamento estratégico concebida pela Harvard Business School e é aplicado originariamente pela Arthur Anderson & CO à cidade de São Francisco (1981) [...]. O modelo interaccionista surge inicialmente numa óptica de correcção dos aspectos menos conseguidos do modelo ortodoxo e é significativamente “tributário da influência das correntes da disciplina das políticas públicas”, que distingue entre a política “poder” (que derime interesses e vontades) e a política “programa de acção” (que desenvolve a relação entre recursos e objectivos) [...]. Este “tributo”, passa por incorporar elementos internos às atribuições e competências das instituições públicas, ao seu próprio estatuto jurídico-legal, à envolvente política (ciclos eleitorais, natureza do mandato...) e aos constrangimentos de dotação e execução orçamental» (1996: 50-51).*

The focus put in “action” comes from the worry to avoid contradictions between objectives and operationalization means, frequently seen in traditional planning. The “participative and interactive character” seeks to incorporate a broad spectrum of actors<sup>120</sup> in the decision process, in a way to joint efforts and achieve consensus.

Like Jean Bouinot and Bernard Bermils points out,

*«Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, les méthodes et technique de la gestion privée ont connu une double mutation que l’on retrouve, le plus souvent avec quelques années de décalage, en gestion publique, tout particulièrement en gestion urbaine. La première mutation concerne la vision du management qui, de quantitative, est devenue plus qualitative pour s’adapter aux turbulences croissantes de l’environnement. A*

---

<sup>120</sup> Jean Bouinot and Bernard Bermils presents three types of partners: *«les politiques partenariales constituent au premier chef des manœuvres stratégiques de mise en œuvre du projet de ville. Elles s’exercent dans différentes directions qui conditionnent le choix des partenaires et leurs modalités de réalisation. On distinguera ainsi trois formes d’action coopérative. Le partenariat avec des communes proches, appartenant généralement à la même agglomération, vise l’optimisation des capacités d’action dans des domaines nécessitant la coordination ou le franchissement d’un seuil de moyen. Il y a alors groupage de ressources dans le cadre d’une structure commune à laquelle les communes membres transfèrent des compétences [...]. Le partenariat avec des villes étrangères, le plus souvent appartenant à des pays de l’Union européenne, rappelle des alliances ou accords de rapprochement entre entreprises. [...] Le partenariat avec des tiers prestataires de services concerne la production et la distribution de services publics urbains avec un souci majeur d’amélioration des performances. Ce processus aboutit à une relation bilatérale de longue durée à travers laquelle la puissance organisatrice du service public procède, suivant des degrés divers, à des transferts techniques, à des transferts de risques et des responsabilités et à des transferts de financement du contribuable vers l’usager [...]» (1995: 103-104).*

*l'approche traditionnelle que nous avons appelée le cycle classique de la planification et du contrôle de gestion [...] s'est ainsi substituée progressivement la démarche stratégique dominée par la poursuite d'une ambition globale et sous-tendue par l'affirmation d'une identité forte [...]. La deuxième mutation, également commune à la gestion des entreprises et à celle des villes, est caractérisée par le développement de pratique de partenariats entre concurrents [...]. D'où le sous-titre de l'ouvrage : entre compétition et coopération» (1995: 7).*

The relevance given to actors' participation, more then related to ethic reasons, is related to the fact that power is, effectively, shared between actors with their own strategies that need to be made compatible.

Ascher (1995) considers that cities have great resemblances with companies:

- Face international competition;
- Its development depends on economic factors;
- The mayor is, increasingly, a manager and not the "owner" of the city.

Jean Bouinot and Bernard Bermils share the same view,

*«La transposition de la démarche stratégique à la gestion urbaine apparaît inéluctable en raison même de la confrontation des villes à des mutations identiques à celles qui ont conduit les entreprises à redéployer le cycle classique de planification et de contrôle de gestion. [...] En particulier, les villes doivent faire face à la montée de la compétition urbaine à une échelle qui désormais déborde clairement les frontières nationales. La rivalité entre ville est du reste principalement engendrée par la mise en compétition exercée par les entreprises à travers leur choix de localisation. Mais le marché de l'implantation des activités marchandes n'est pas – n'est plus le seul champ des rivalités urbaines [...]» (1995: 12).*

In this last issue on the mayor, Guido Martinotti argues that,

*«[...] governing elites of all major and minor centers are increasingly enthralled by the idea of city marketing, the advertisement of the mix of competitive localization advantages any given city can boast. The unabashed commodification of cities as*

*sellable objects has become a matter of course only in very recent years, and can be easily dated to the early 1990s (Ashworth and Voogd 1990). Witness the strenuous fights between cities to attract important events such as the Olympic Games, soccer world championships, festivals, jubilees, and exhibitions» (Martinotti, 2005: 91)*

The impact of strategic planning in space is wide and works in several areas such as: human resources, information and telecommunications, quality and public services, services to production, accessibilities and mobility, quality and public administration, and economic infrastructures.

Strategic planning means cooperation, therefore urban and regional relations are necessary. However, these interactions are not between “abstract” entities, such as cities and regions, but between agents and companies that exchange information. These networks of cooperation enhance the importance of the new information society, that is characterized by globalized economic relations and the increase of individual initiatives, essential for competitiveness and information circulation (cf. Castells, 2011).

In short, one is talking about a prospective, long term, or strategic planning, that proposes a development scenery for a territory, based on a clear bet in a certain factor or project capable to mobilize the territory “living forces”, inducing a strong change in order to achieve the planned goals.

In the opinion of António Fonseca Ferreira,

*«O planeamento estratégico é, seguramente, mais do que uma metodologia ou um técnica de planeamento. É um novo paradigma de planeamento e gestão susceptível de revolucionar as nossas concepções clássicas. Não será exagerado afirmar que se trata de um novo paradigma cultural, ao nível do planeamento e gestão dos grandes sistemas e organizações contemporâneos. É a modalidade de planeamento mais bem preparada para fazer face aos problemas que o crescimento, o desenvolvimento e a competitividade vão criando [...]» (2007: 127).*

Isabel Guerra, although with a macro-social and political view, develops a similar line of thought,

*«Os anos 80 não são apenas anos de descentralização mas também de reflexão sobre as novas condições de acção pública e o que se tem vindo a denominar de “novo urbanismo” apela a um pensamento mais complexo sobre as dificuldades com que se tem deparado a acção pública. [...] o sistema de valores que servia de fundamento às acções e permitia organizá-las de forma relativamente simples está hoje em questão [...]. Se isto se deve em larga medida em larga medida à fragmentação social, onde os actores dominantes não são suficientes para suportar a acção pública, deve-se também a um outro entendimento das formas de exercício da democracia e os direitos de cidadania [...]» (2000: 45).*

## **2.7. Remarks on Chapter II.**

At the end of this, somewhat long, chapter, we believe to have shown that if not every happens in cities, cities are definitely the places where everything that matters happens! Indeed, recent events such as the “Arab spring”, the “Wall Street occupiers” and the (almost) daily demonstrations in Greece, are a clear evidence of cities as privileged scenarios for social dynamics and political struggles.

Although far from the 1970s/1980s, the post-fordist/postmodern city (or perhaps we can now start talking about a possible post-globalization city!) is still an ongoing process. As seen, the dialectical process between competitiveness/entrepreneurship/governance is a “coin with two sides”. Indeed, they can represent both an opportunity for the enforcement of cities and their inhabitants or they may facilitate land use and real estate speculation and financial profit.

Therefore, if in the surface, city’s problems seem to be essentially economic, deep in the ground they are effectively social and political problems.

In the next chapter, given that fact that this is a master degree project work, we will make a very brief presentation and characterization of the territories under study: Lisbon and Barcelona metropolitan areas. Keeping for the future doctorate a deeper and more “canonical” social-economical-territorial characterization and analysis of these areas.

### **III. ULYSSES AND HERCULES: TWO GREEK HEROES IN THE SHORES OF THE PENINSULA**

*«Lisboa y Barcelona, como ciudades milenarias que son, hunden sus raíces fundacionales en el mito. Lisboa, Olisipo, fue fundada por Ulises. Barcelona, Baca Nona, por Hércules. No fueran dioses eternos, sino héroes venidos de Oriente, del lejano Oriente griego y ambos tras participar en la guerra de Troya» Antoni Remesar.*

In this chapter we intend to make two very brief presentations of the territories under analysis, Lisbon and Barcelona metropolitan areas. As we have been referring, the approach underlined pretends to be merely an earlier reference for a future doctorate.

### 3.1. Lisbon Metropolitan Area

Lisbon Metropolitan Area is located in central Portugal and covers an area of 2935 km<sup>2</sup> with 2.821.699<sup>121</sup> inhabitants in 18 municipalities<sup>122</sup>.

**Figure 1 – Lisbon Metropolitan Area and its 18 municipalities**



Source: Instituto Geográfico Português – Carta Administrativa Oficial de Portugal 2011

On the site and position<sup>123</sup> of Lisbon, Maria de Lourdes Poeira and Nuno Soares mention that,

<sup>121</sup> According with Statistics Portugal (INE) 2011 Census provisional results.

<sup>122</sup> Alcochete, Almada, Amadora, Barreiro, Cascais, Lisbon, Loures, Mafra, Moita, Montijo, Odivelas, Oeiras, Palmela, Sesimbra, Setúbal, Seixal, Sintra and Vila Franca de Xira.

<sup>123</sup> Like Teresa Barata Salgueiro recalls, «*existem dois conceitos importantes relacionados com a localização das cidades, o de posição e o de sítio. A posição refere-se à localização à escala regional, portanto, ao posicionamento*

*«Com um clima e uma situação excepcional, desde cedo se viu procurada por povos comerciais que, vindos do Mediterrâneo, procuravam novas oportunidades para troca de produtos. Em 205 a.C., os Romanos agradados pelas condições do lugar, denominam-na de Felicitas Julia Olisipo e elevam-na a município, sendo todos os cidadãos considerados romanos. Era o cénico oppidum civiem romanorum na Lusitânia. Os Bárbaros invasores destruíram quase completamente os vestígios romanos e Lisboa apaga-se até que os Árabes a redescobrem e a elegem como uma das cidades mais importantes da Ibéria Árabe, tornando-se a Al-Usbuna. Em 1147 é conquistada por D. Afonso Henriques [...]. É com Afonso III que a cidade [...] é, então, capital do reino e vive fundamentalmente do comércio entre produtos do Mediterrâneo e da Europa do Norte» (1997: 138).*

Vitor Matias Ferreira (1997: 110) identified three main changes in Lisbon's urbanization process in the last 100 years:

- In the late 19<sup>th</sup> century: the city expansion to North,
- In the 1930's and 1940's: an "authoritarian" and modernist urban policy deeply connected with *Estado Novo*<sup>124</sup> regime and the figure of Duarte Pacheco<sup>125</sup>;
- Since the 1960's: rising and expansion of a metropolitan area centralized and polarized by the City of Lisbon.

Teresa Barata Salgueiro refers that,

*«Nos princípios do século passado [i.e. século XIX], a cidade de Lisboa ocupava uma área de 9,47 Km<sup>2</sup>. Em meados do século (1852) assiste-se ao alargamento do território da cidade, que passa para 12,24 Km<sup>2</sup>, ficando delimitada pela Estrada da Circunvalação. [...] Os limites fiscais da capital foram diversas vezes modificados entre 1852 e 1903, data em que ficou estabelecido o perímetro do concelho de Lisboa*

---

*face a outros núcleos de povoamento ou às vias de comunicação e está intimamente relacionada com a função original da cidade, a sua razão de ser. Enquanto o sítio compreende o conjunto de características do local concreto onde implantam as construções, principalmente as topográficas e geológicas» (1999 c: 149).*

<sup>124</sup> The *Estado Novo* (1933-1974) was the corporatist-authoritarian and fascism inspired regime installed in Portugal and centered on António de Oliveira Salazar (1889-1970), prime-minister from 1932 to 1968.

<sup>125</sup> Duarte Pacheco (1900-1943) was an engineer, statesman and professor. Between 1938 and his death in 1943, he was, simultaneously, Minister for Public Works and Communications and Mayor of Lisbon, developing a series of works and projects that modernized Lisbon and Portugal.



*tal como hoje existe (área de 83,8 Km<sup>2</sup>). [...] No último quartel do século XIX a abertura da Avenida da Liberdade e a urbanização dos terrenos adjacentes alterou a forma tradicional da cidade, que desde então começou a crescer para norte em direcção ao planalto. [...] Embora o plano das Avenidas Novas seja do princípio do século (1902-1904), a malha urbana levou uns anos a completar e, até à Primeira Guerra Mundial, a cidade pouco cresceu para fora da primeira circunvalação. Entretanto, as empresas industriais tinham-se concentrado em algumas zonas, particularmente as próximas do Tejo, dotadas de melhor acessibilidade. [...] Para lá da cidade construída, de forma mais ou menos contínua, estendiam-se territórios que abasteciam a cidade em víveres ou matérias-primas [...]. O crescimento muito rápido de Lisboa depois da Segunda Guerra, captando a cidade uma parte importante dos rurais, que, entretanto, abandonavam o interior do país [...]. A pressão da urbanização altera profundamente as paisagens, o uso do solo e as actividades da população, bem como os tipos de alojamento e de povoamento. Os primeiros desenvolvimentos de subúrbios na margem norte do Tejo aparecem intimamente ligados ao progresso dos transportes colectivos na cidade. [...] Numa primeira fase, a Grande Lisboa cresce segundo um padrão digitiforme ao longo dos eixos ferroviários, as “linhas” tão bem marcadas na morfologia da aglomeração, na margem norte. [...] O desenvolvimento da margem sul foi diferente, mas revela também fortes relações com os sistemas de transportes. Alguns pontos conheceram mesmo um crescimento precoce, em comparação com a margem norte» (1999 c: 82-85).*

Like many large cities around the world, Lisbon has also known an important urban rehabilitation project, namely around the 1998 Lisbon World Exposition (EXPO'98), which improved and modernized most of Lisbon's eastern riverside waterfront. Nevertheless, some less positive aspects can be presented.

*«A “cidade” Expo'98 ou o Parque das Nações, como é oficialmente designada, é disso um bom exemplo: uma mega-operação urbana que, na “oportunidade” de realização da Expo'98 de Lisboa, recuperou para uso urbano antigos terrenos industriais e portuários à beira-rio, onde foi possível testar soluções urbanísticas originais e criar cenários espaciais excepcionais. A imagem mais forte que os responsáveis por este projecto fizeram passar foi a de uma “cidade ideal”, concebida à grande escala mas atendendo aos pormenores, suportada em tecnologias de ponta, de elevada qualidade ambiental e capaz de proporcionar aos seus habitantes um estilo de vida único quando*

*comparada com outras zonas privilegiadas da cidade de Lisboa. Baseada nesta imagem, a “cidade” Expo’98 protagonizou a melhor operação de marketing realizada em Portugal, sobre um projecto imobiliário, assente precisamente num espaço idílico para se viver, estando à altura de satisfazer todas as necessidades e desejos de um grande grupo de residentes-alvo, convenientemente “filtrado” e identificado nas suas atitudes e estilos de viver o espaço [...]. Na verdade, a construção de um fragmento de cidade socialmente dirigida a determinados estratos populacionais foi uma condicionante assumida pelo próprio projecto e cujo efeito não só se traduz pela homogeneidade do conjunto populacional, como também pela condicionante assumida pelo próprio projecto e cujo efeito não só se traduz pela homogeneidade do conjunto populacional, como também pela composição de uma identidade assente na pertença legítima a um espaço por via do seu consumo» (Gato, 2007: 3-4).*

Indeed as noted by Patrícia Pereira and Jordi Nofre,

*«In the last decades, port cities around the world have been particularly affected by globalization related processes, which influence the morphology of territories, the lives of urban populations and the ways they experience places. [...] In port cities with declining industries, waterfront redevelopment is one major part of the competitive agenda. [...] The renewal of the Lisbon eastern waterfront – from decaying industrial site to high-end residential, office, leisure and consumption area - is an example of such an intervention where the involvement of the central state was predominant. It was motivated by an international cultural “event”, the 1998 World Exhibition, a project then considered “fundamental to a larger affirmation of the Portuguese state in the international scene” [...] In a report attached to the 1994 Plan for the Area of Intervention of Expo’98 (Parque Expo, 1994) some data about the former resident population is to be found. This report and the interviews with former residents conducted for this research contradict, to a certain extent, the notion that this was a totally void, non-functioning and derelict territory. [...] The document also reports about 1050 individuals living in the area, 35% of whom were gypsies and 23% of African descent. Interviews with former residents allow us to assert that these ethnic groups were relatively new to the area and lived somewhat segregated from the more longstanding residents. This last group was mostly composed of families with roots in other regions of Portugal, having moved to Lisbon during the periods of strong rural exodus in search for work mostly in industry or personal services. [...] both proprietors*

*and tenants in privately owned houses were offered new places to live free of rent, mostly in the neighbouring municipality of Loures, or monetary compensation. [...] This is why the relocation process was not contested. People negotiated the conditions of the displacement, but not the imperative of being displaced. This allowed the rapid removal of all that was undesired. [...] Today, more than ten years after Expo 98, Parque das Nações is a upper-middle class residential neighbourhood and a business area, location of numerous national and multinational corporations such as Vodaphone, Sony or IBM, as well as of the new Justice Campus, that congregates many of Lisbon courthouses; and Gare do Oriente, a transportation hub (railroad, highway, subway)» (2011: 660, 665-666).*

In political-administrative terms, although the Constitution of the Portuguese Republic approved in 1976 previewed the creation of administrative regions and difficulties in administrating and coordinating metropolitan spaces were long recognised<sup>126</sup>. LMA as a public entity was formed only in 1991 by Law no. 44/91<sup>127</sup>. The administrative model adopted was that of intermunicipal cooperation, *i.e.*, a municipalities' association with special characteristics. This legal and administrative framework never worked and LMA never had a real effective power. Dalila Araújo Teixeira (2007) attributes this fact to the lack of direct legitimacy (*i.e.* directly elected

---

<sup>126</sup> For Margarida Pereira and Maria de Lourdes Poeira, «a Constituição Portuguesa consigna a regionalização, considerando-a como objectivo prioritário. Este desígnio expresso ainda não conseguiu sobrepor-se à estrutura centralizada do Estado, abarcando o governo central as responsabilidades dos dois níveis. Porém, a falta de instituições político-administrativas próprias, que imponham e defendam a valorização económica e social regional, tem travado o caminho para o equilíbrio desejado. [...] O vazio institucional ao nível regional tem comprometido o planeamento municipal, não só pela ausência de orientações imprescindíveis e que por vezes comprometem o prosseguimento do trabalho autárquico, como desaproveitam certas possibilidades a nível local que, sem coordenação e uma visão de conjunto, acabam por se tornar inviáveis e desaparecer. Sem colmatar o vazio de poder entre os níveis nacional e local, a prática do planeamento será seriamente afectada, prevalecendo os interesses nacionais sobre os locais» (1988: 205-207).

<sup>127</sup> A.H. Oliveira Marques mentions that, «se o conceito de “Área Metropolitana” é recente (1991), outros conceitos lhe corresponderam no passado com maior ou menor aproximação. O mais abrangente foi o de “termo”, utilizado desde a Idade Média até às reformas administrativas do Liberalismo oitocentista. Com origem nas unidades administrativas romanas o “termo”, também chamado “alfoz”, era o território que, num raio de quilómetros variável, rodeava um concelho do qual jurídica e administrativamente dependia. Os “termos” formavam, com os povoados, uma unidade indivisível, não podendo viver uns sem os outros. Eram eles que explicavam a autonomia económica da cidade – relativa, entenda-se – e que constituíam a sua base de defesa. Centro sobretudo de consumo, a cidade recebia do “termo” o pão, a carne, o vinho, o azeite, a fruta e as hortaliças de que carecia» (2003: 17).

Margarida Pereira refers that, «a Região de Lisboa foi delimitada pela 1.ª vez pela Lei 2009, de 14 de Agosto de 1959, tendo em vista estabelecer o espaço que viria a ser sujeito ao Plano Director da Região de Lisboa, e era constituída pelos concelhos de Lisboa, Oeiras, Cascais, Sintra, Loures, Vila Franca de Xira e Mafra, a Norte do Tejo, e por Almada, Barreiro, Seixal, Moita, Montijo, Alcochete, Sesimbra, Palmela e Setúbal, a Sul do Tejo. Posteriormente, com a Revisão do Plano Director da Região de Lisboa, vir-se-ia a introduzir uma nova terminologia – Área Metropolitana de Lisboa (AML) – mas sem que fosse alterado o perímetro anteriormente definido» (1986: 6).

politicians) and effective competencies transferences (both in legally and budgetary terms).

Margarida Pereira and Carlos Nunes Silva concluded that,

*«[...] a avaliação feita pela equipa do projecto conclui pela rejeição do modelo actual das Ares Metropolitanas consignado na Lei 44/91, indo a preferência dos responsáveis autárquicos e da administração central entrevistadas, de forma quase unânime, para uma solução autárquica metropolitana, em consonância com a Constituição da República, com um núcleo de atribuições e competências também ele objecto de um levado grau de consenso (2001: 84).*

One should recall that the success of territorial governance in LMA is also deeply related with the efficiency (or lack of it) of its political, administrative and technical bodies (cf. Branco, 2009: 291-307).

Lisbon Metropolitan Area has evolved towards modernization and economic growth,

*«É certo que o actual movimento de relativa desindustrialização – mais acentuada na cidade de Lisboa, mais ténue e difusa nas suas periferias – decorre de uma diferente dinâmica do modelo de industrialização até então dominante. [...] A cidade de Lisboa, enquanto centro de metrópole, regista, assim, significativas mudanças sócio-espaciais. [...] Simultaneamente, uma maior intensificação do investimento capitalista – devida à integração na União Europeia, ao processo de privatizações, a uma maior mobilidade do capital, etc. – tem correspondido a uma pressão cada vez maior no investimento imobiliário, através de projectos de edificação habitacional e de serviços» (Ferreira, 1997: 111-112).*

Portugal's accession to the European Union was a walking path of success in terms of convergence with Europe culminated in the regime of "phasing-out". More than just a mere statistical issue, this fact translates a new economic, political and territorial reality. But it does not mean that we cannot see a deep persistence of disparities and diversities. As noted by Margarida Pereira and Maria Adelaide Carranca, *«in Portugal, the Lisbon Metropolitan Area (LMA) is the largest and richest urban*

*concentration, though has accentuated socio-economic imbalances particularly between the “Grande Lisboa” (north bank) and the Peninsula of Setúbal (south bank)» (2009: 2-3).*

In terms of territorial dynamics, Lisbon’s metropolitan polarization region is today a broader territorial entity whose polarization extends along the Tagus valley, the central coast and Alentejo, well beyond its formal administrative boundaries.

An analytical perspective on Lisbon shows us two realities. The first involves setting up a “mega-region”, which goes even beyond the limits of Lisbon and Tagus Valley NUTS (nomenclature of territorial units for statistic) II region, embracing about four million people, which represent almost 40% of the population and about 50% of the wealth generated in the country.

For Jorge Gaspar,

*«[...] a integração de Portugal nas Comunidades Europeias (1986) e a aceleração do processo de privatizações não só vão permitir a recuperação da capitalidade de Lisboa como o seu reforço. A conjugação destes dois processos, que se iniciam na primeira metade dos anos 80 deram uma nova dimensão ao papel nacional e internacional de Lisboa nos planos económico, financeiro e político [...]» (Gaspar, 2003: 31).*

The second sets up around the metropolitan core, LMA 18 municipalities, with about 2,75 million inhabitants, over 25% of the country’s population and almost 40% of its gross value added (GVA), constituting a developed and leading center, although with territorial patterns marked by urban “disordering”, strong constraints on mobility and environmental risks.

Luis Jorge Bruno Soares makes an historical description of the somewhat “pallid” planning experience in LMA,

*«Pode dizer-se que a década de 60 foi a década da configuração da área metropolitana de Lisboa como entidade territorial alargada, socialmente diversificada, e funcionalmente dependente da cidade de Lisboa.*

*Nos vinte anos seguintes, e praticamente até ao final dos anos 90, consolidou-se, através das promoções imobiliárias legais e ilegais, uma estrutura urbana-metropolitana em que faltaram, não só o planeamento e a gestão articulados de todo este território em transformação, mas também os investimentos necessários à sua infra-estruturação e ordenamento urbano. [...]*

*A primeira análise objectiva sobre as dinâmicas de transformação do solo no espaço metropolitano foi feita no âmbito da Revisão do Plano Director da Região de Lisboa (1972/1973), por Juan António Solans. Nesse estudo foram caracterizadas e quantificadas as mudanças de uso dos solos, ao longo da década de 60, na passagem dos solos rurais a solos expectantes e a solos com uso urbano. Fica-se, então, a saber que uma extensa e rápida transformação se estava a processar, muito para além das necessidades reais do crescimento demográfico, sem estruturação urbana e sem qualquer enquadramento pelo planeamento e pela gestão do território [...]*

*A falta de reconhecimento, pela generalidade da Administração Pública, das dinâmicas de transformação instaladas e emergentes na região de Lisboa, não permitiu fazer a adequação das políticas e do planeamento da região à realidade territorial da futura área metropolitana.*

*Foi a nível local, após o “25 de Abril”, que a Administração Pública democrática se confrontou com a necessidade de planear e gerir globalmente os territórios concelhios sob fortes pressões sociais e políticas centradas nas carências de habitação condigna, de infra-estruturas, de equipamentos colectivos, de transportes, etc.*

*Na região de Lisboa, muitas das autarquias debateram-se, além do mais, com os fenómenos da suburbanização e das ocupações peri-urbanas de génese ilegal, onde a pressão social exigia a consolidação do direito de propriedade, através da legalização dos loteamentos e das construções, e a integração urbanística dos Bairros. [...]» (2003: 247-251).*

The importance of LMA comes largely from a very specific urban configuration, which is certainly the result of history and society and is associated with its role as a driving force in the country's economic and territorial wealth.

As A.H. Oliveira Marques refers,

*«Estes íntimos contactos foram desde há muito sentidos, compreendidos e assinalados. A ampla definição dos limites administrativos da cidade, no século XIX, foi disso sintoma. Mais tarde, já perto dos nossos dias, o desenvolvimento de Portugal e a concentração na região de Lisboa de uma parte crescente dos sectores secundário e terciário converteram as zonas próximas da cidade em extensos dormitórios. Deixou de fazer sentido falar de Lisboa, de Sintra, de Cascais ou de Almada como elementos totalmente distintos. A “Grande Lisboa”, a “Área Metropolitana de Lisboa” substituiu-se-lhes. Das identidades concelhias, que muitos têm querido reviver, passou-se para identidades “bairristas”, átomos de um sistema único e indivisível» (2003: 26).*

Presently, what characterizes LMA from a productive standpoint is the consolidation of new economic, social and urban production paradigms, deeply enrolled with a Kaleidoscopic services sector (cf. CCDD-LVT, 2009: 1-2).

In the opinion of Margarida Pereira and Maria Adelaide Carranca,

*«From the eighties on the investment of European structural funds, the expansion of the Portuguese economy, the increase in FDI brought major improvements of public services and facilities on the suburbs and on urban mobility. This dynamic is reinforced in the nineties by a demographic and functional reshaping of the metropolitan area: the city centre loose population and activities that relocate on more peripheral areas (technology parks, office parks and large department stores). It is a “chaotic organization” (Pereira, 2004) of fragmented spaces (social, functional, landscaping), increasingly away from the traditional centre, which will pave the way to a polycentric unstructured matrix» (2009: 4-5).*

In terms of challenges for LMA future, besides improving the institutional framework of its governing body, the promotion of social inclusion and a more effective territorial planning and management structure, Jorge Gaspar, in a geostrategic and Iberian urban system perspective, considers that *«Lisboa deve atender aos desafios competitivos por parte de cidades como Barcelona e Sevilha, tanto no âmbito da competição supra-peninsular, como intra-peninsular» (2003: 33).*

For Vitor Matias Ferreira,

*«Em relação a Lisboa, a hipótese que parece importante enunciar tem a ver com uma sua dupla pertença, que é ainda uma dupla condição urbana: a de se situar periférica, no mapa urbano da Europa e, simultaneamente, a de assumir o estatuto de centralidade no quadro territorial de Portugal. Parafraseando alguns autores portugueses – que consideram que o país tem, face ao sistema mundial, uma condição semi-periférica (cf. B.S. Santos, 1993) – uma solução de “compromisso” para Lisboa poderia ser a de a considerar, igualmente, “semi-periférica”, agora no contexto da União Europeia. [...] Em todo o caso, aquela hipótese deve questionar, abertamente, uma condição territorial a que Lisboa não pode fugir: a de se constituir, territorialmente, como uma **finisterra** metropolitana da Europa!» (1997: 109).*





At a metropolitan scale there is also the Barcelona Metropolitan Strategic Plan Association, a private non-profit organization founded in 1988 that presently has over 300 members in its General Council (private enterprises, public institutions and government entities, including representatives of eight municipalities). Barcelona municipality, the core that polarizes BMA, have over 40% of total population. There is also a wider metropolitan polarization region, with a greater area of influence and covering about 5 million inhabitants.

Barcelona's growth was highly related with industry. For example, it was the place where the country's first industrial steam and railway line were installed, in the 19<sup>th</sup> century. In this aspect, Ildefons Cerdà's<sup>130</sup> *Eixample* (i.e. Extension)<sup>131</sup> was a landmark in terms of urban planning and design that changed Barcelona deeply.

*«Josep Fontana ha explicat com entre el 1840 i el 1860 els industrials catalans van passar de la proposta d'un programa de capitalisme industrialista a la pura defensa proteccionista del mercat. És precisament entre aquestes dates que es defineix el disseny del que ha de ser la principal transformació de Barcelona en la seva història, la qual culmina amb el projecte d'Eixample i Reforma de la Ciutat d'Ildefons Cerdà, i amb els intents de reformar-lo a través dels projectes de Miquel Garriga i Roca. Aquesta coincidència cronològica no és casual, ja que la modernització de la ciutat de Barcelona era un dels elements principals del Disney general de formació del sistema d'economia nacional que la burguesia catalana proposava per a Espanya. El sistema*

---

<sup>130</sup> «Ildefonso Cerdà [sic] y Sunyer (1815-1876), nascido na província de Barcelona, numa rica família de proprietários fundiários, estudou arquitetura em Barcelona e engenharia em Madri. Foi autor da proposta do Plano de Extensão de Barcelona (1857) e escreveu a Teoria Geral de la Urbanización em 1867 [...], sendo considerado por Choay como o inventor da própria palavra urbanismo (urbanización) e o primeiro teórico da disciplina urbanismo [...]. O plano de Barcelona, de Cerdà [sic], foi aprovado em 1859 e foi considerado por Lopez de Aberausturi como o que “abria as portas do urbanismo” [...]. O apresentador do seu livro destacou o contraste de Cerdà [sic] ter concebido o urbanismo num dos países mais atrasados da Europa na época [...], embora Barcelona estivesse na ponta do progresso econômico espanhol, sendo a única abertura ao mundo industrial de um país arcaico [...]. Não seria demasiado reforçar o papel importante e pioneiro de Cerdà [sic] na história do pensamento sobre a cidade. Talvez, por ter sido escrita em castelhano, sua obra foi pouco divulgada [...]. Quando à contribuição de Cerdà [sic], ela vai desde a proposta de novos conceitos (embora ainda busque apoio no organicismo), a um esboço de teoria sobre a cidade, assim como a elaboração de proposta de intervenção concreta sobre a cidade de Barcelona» (Vasconcelos, 1999: 44, 47).

<sup>131</sup> «Bon part de les activitats centrals, atretes per l'accessibilitat general, s'han difós per la trama de l'Eixample, el gran conjunt ortogonal projectat per l'enginyer Ildefons Cerdà el 1859, que avui constitueix una de les representacions més significatives de la imatge urbana de Barcelona. Amb una mica més de 745 ha de superfície, l'Eixample avui té un paisatge conformat per mansanes tancades de 100 m de costat, amb els angles escapçats en xamfrans de 20 m, i separades per carrers que es tallen perpendicularment (amb molt poques excepcions, com la Diagonal, Aragó, Gran Via, Urgell, passeig de Gràcia). La trama ortogonal ha resultat providencial per al tràfic de cotxes, que disposen d'una gran quantitat de camins alternatius. Dintre d'aquest conjunt homogeni i planificat, a primera vista monòton, poden distingir-s'hi diversos barris diferenciats» (Carreras, 1993: 35-36).

*tenia els seus vèrtexs en la indústria, les comunicacions i l'agricultura, però el su nus en una nova ciutat capital. [...] el projecte de Barcelona és una part del projecte més global de la transformació territorial de Catalunya [...]. En definitiva, el projecte d'un mercat espanyol implicava una reordenación física de tot el territorio català, on cada ciutat del Principat s'hauria de tornar a situar» (Sagarra, 1990: 13).*

Indeed, Cerdà's perspective was one of “applied research”,

*«La labor manual que s'atribueix a Cerdà basa en el reconeixement del contingut de la Teoría General de la Urbanización. Però cal entendre que dotze anys abans de la primera publicación d'aquesta obra, l'enginyer iniciava el planteig del projecte d'Eixample de Barcelona com a manual d'intervenció urbanística. Segons el mateix Cerdà, l'encàrrec del projecte d'eixample de Barcelona li va fer despertar el desig d'estudiar el problema de la fundación de noves ciutats i de reforma i eixample de les existents, tot deslligant l'estudi de la urbanización del terreny de les aplicacions particulars, per elevar-lo a la categoria de teoria general. Cerdà tenia el propòsit de crear una teoria per a la construcció de noves ciutats i així titulava el seu treball. Una teoria que tractés la ciutat en tota la seva globalitat, en tots els seus aspectos físics; des de l'estructura urbana [...], incidint en aspectos d'ordre social i econòmic, en relació amb allò que ell anomenava “funcionomia” de la ciutat» (Puig, 1990: 29-30).*

In the last quarter of the 20<sup>th</sup> century, there was, however, a radical transformation that affected the economic base, social structure, habits of its population, physical space and city's own image, changing rapidly and decisively the city's profile.

Carles Carreras mentions,

*«Però hi ha també un canvi social i territorial molt important. La transformació dels locals d'un obrador artesà en fàbrica amb màquines trenca la plurifuncionalitat que els obradors tenien: lloc de treball, botica, centre social, menjador, i, fins i tot, dormitori. [...] Apareix una segregación que ja no és funcional, sinó social; els rics viuen, de moment, a les seves fàbriques, els pobres agüeren de cercar lloc en d'altres barris o municipis. [...] D'altra banda, la dificultat de trobar habitatges dintre de Barcelona, originà la primera suburbanització dels municipis rurals propers, com Sants, Gràcia o Sant Andreu, sobretot» (1993: 60-61).*

According to Oriol Nel-lo (2002), the transformation dynamics were characterized by:

- Dispersion of people and activities in the metropolitan area: originally the city's growth was related with rural exodus. The highest population peak in the city was reached in 1981 (1,75 million), missing in the next 20 years around 250.000 inhabitants. This process of expulsion/decentralization of urban residents was common to most major cities in Spain and Portugal and is the result of intra-metropolitan migration associated with the housing market tendencies and dynamics, that benefited peripheral locations and lower building density. In what concerns economic activities, the current decentralization is a result of accelerated tertiarization and productive processes' flexibility;
- Extent of urbanization, integrating within the metropolitan area increasingly large portions of territory;
- Functional and social segregation of the metropolis, in a logic of complementarity, housing, commerce, industry and recreation and leisure activities tend to separate themselves more, which is accompanied by social segregation. These processes are determined by residential mobility and different economic capacity in housing acquisition.

The first institutional expression of metropolitan government in BMA was in 1974 with the creation of *Corporación Metropolitana de Barcelona*, composed of 27 municipalities. In 1987, the Parliament of Catalonia dissolved this institution and instead created two entities: the *Entitat del Medi Ambient* and *Entitat del Transport*. In parallel, a group of municipalities, initially 23, decided to join voluntarily in 1988, creating the *Mancomunitat de Municipies* with the purpose of performing tasks that were not assigned to the other entities.

Board members of these three metropolitan authorities are elected from members of the municipalities, all of them represented, but proportionality distributed according to population and political forces representativity. Mandates also follow municipal political cycles, with a duration of 4 years.

In terms of competences and services provided, the *Mancomunitat de Municipis* intervenes in areas such as road infrastructure, rehabilitation of historic centers, gardens, collective equipments, management of natural areas (including beaches) and the creation, management and maintenance of metropolitan parks, urban planning and management (by agreement with municipalities holding such jurisdiction) and social housing promotion.

The *Entitat del Transport* aims to provide public transport services for passengers, performing for that matter an integrated planning, management and coordination approach, including allocation of concessions for regular services, passenger stations, administrative control of taxi services, programming of traffic and road network, and assistance to municipalities in matters of traffic.

The *Entitat del Medi Ambient* has the goal to jointly manage the supply and distribution of drinking water services, wastewater sanitation and treatment of municipal waste.

The influence of urban planning initiatives implemented in Barcelona since the end of the 1980s was so strong that it led to an urbanism model itself (“Modelo Barcelona”). This prestige was due to the large quantity and quality of urban and architectural interventions, which allowed the city to take a quantum leap in its image as well as the recognition of the value and capacities of renowned technicians (which include, among others, Oriol Bohigas, Joan Busquets, Josep Acebillo and Jordi Borja) and the role of local and regional political leaders.

A “golden era” for strategic planning in Barcelona started in 1988 with the design of great structuring projects for the 1992 Olympic games. In this case, projects preceded the plan, which was characterized by contextualizing ongoing interventions with the global strategy, mobilizing actors and passing the message on the strategy to the outside (through a permanent forum for discussion and mobilization, with the long term goal to maintain the momentum well after 1992 and extend it to the metropolitan scale). This strong component to participation was not incompatible with the

assumption of external competitiveness and attractiveness as the main objectives of the plan (Borja and Castells, 1997).

The intervention strategy focused originally on public spaces and equipments was based on innovative elements in the practice of planning:

- Social strategy, seeking to respond to social needs and giving a redistributive dimension to large infrastructure projects, also limiting speculation. It was intended primarily an intense and continued social use of public spaces;
- Multifunctionality as a strategy to provide integrated solutions to multiple problems and achieve social mix;
- Actions with catalyzing effect, which should be spread to the surrounding area, following the principle of the city as an urban and social laboratory, namely throughout strategic interventions;
- Urban design quality, with the aim of creating differentiating elements, seeking to increase the identification of the population and taking advantage of continuities and identities of local urbanism;
- Urban marketing, focusing on building an attractive image and its publicization, looking primarily to promote tourism as the basis of local economy.

The format for the implementation of actions was also original: urban project and strategic planning were given priority over physical planning. The existence of a reservation of public land, and especially the possibility of having decentralized structures with the capacity to lead plans and programs, allowed agents to mobilize around a city project, quickly and without appropriate responses to social demands .

It was very important the civic consensus achieved in the 1970s around the options that would integrate the first strategic plan, sea front and old town rehabilitation, new tertiary centers development, new economic infrastructure, extension of urban axes into the first peripheral crown and respect for the concept of polycentric city-region.

For Horacio Capel,

*«En las transformaciones de esta ciudad fue decisivo el movimiento vecinal, más o menos organizado y activo. Muy activo durante los años 1970, cuando tuvo un papel importante en la primera fase de recuperación de la democracia» (2009: 104).*

The success of “Modelo Barcelona” generated, however, adverse effects. The qualification of urban spaces attracted new residents and business (gentrification)<sup>132</sup>, increasing congestion of central areas and rising land and housing prices in particular<sup>133</sup>.

*«Recientemente Jordi Borja que había realizado una primera presentación elogiosa del modelo Barcelona en 1995, se ha mostrado abiertamente contra el mismo; ha declarado públicamente que “hay síntomas evidentes de la fuerza de la iniciativa privada y de la debilidad de un proyecto global público esta rompiendo este modelo (de Barcelona)” [...]» (Capel, 2009: 26 – footnote).*

At the same time, public administrations were “forced” to develop business urbanism, to pay for previous investments, “mixing” public policies with private interests. As a result, projects that broke with the planning instruments were approved, constituting risks of fragmentation and loss of social concerns in urbanism.

The perspective of Joan Busquets is that,

*«La evolución de los proyectos en la ciudad está sometida a una tensión multicultural cada vez más fuerte. Cualés son las “ideas-fuerza” en cada contexto está variando con una gran rapidez. [...] Pero es cierto que la ciudad hoy es más que nunca un lugar*

---

<sup>132</sup> «Neil Smith (2002) suggests that gentrification may be considered as a one of the most important signs of neoliberal urbanism developed by public administrations since the adoption of business and financial management strategies to the urban governance» (Pereira and Nofre, 2011: 656).

<sup>133</sup> In the opinion of Teresa Barata Salgueiro, «nos processos que estão na origem da nova organização urbana merecem destaque a **nobilitação e regeneração** que ao procederem à reabilitação e renovação de áreas antigas e degradadas fomentam a mistura de usos [...] contrariando os princípios do zonamento funcionalista, e a criação de “novas centralidades” contribuindo para lançar as bases de uma estrutura policêntrica de territórios ligados em rede à custa da perda da importância do centro tradicional e da estrutura monocêntrica de base hierárquica [...]. Representam a reapropriação da centralidade por actividades e grupos sociais de maior poder económico que se vêm justapor ao tecido pré-existente e introduzem rupturas bruscas entre os territórios ocupados pelos vários grupos e organizações que embora sejam contíguos não apresentam qualquer continuidade. [...] Os yuppies e hoje os 30s something foram responsabilizados pela reapropriação da área central para residência e consumo devido à importância que atribuem ao tempo da deslocação e à adopção de estilos de vida cosmopolitas. Ocupam edifícios reabilitados (ou inteiramente novos mas no geral com um artigo), na zona histórica, ou construções inteiramente novas, seja em áreas renovadas anteriormente voltadas a usos industriais ou de transportes de que as operações nas docas em todo o mundo são paradigma, seja em sítios da coroa urbana valorizados por novas condições de acessibilidade como sucede em Telheiras ou Lumiar, em Lisboa» (1999 b: 227-228).

*“multicultural”, tanto por la composición y procedencia de sus residentes, como por la variedad de personas que la visitan y usan de formas muy diferentes. [...] El objetivo general de los proyectos de mayor progreso tiende en general a buscar un reequilibrio entre unas partes y otras de ciudad. Entendiendo que la ciudad justa no es aquella que es igual en la forma pero sí la que ofrece un nivel de servicio y de disfrute bastante homogéneo. Estos principios de “justicia social” que David Harvey entre otros pregonaron desde una interpretación marxista de la evolución urbana se vehiculan a partir de las estrategias más generales sobre los índices del suelo, o de las tasas de urbanización y de la socialización del plusvalor...Es ahí donde el marco legal debe respaldar el plan y del proyecto urbano para conseguir tales objetivos» (2000: 159).*

For Núria Benach and Rosa Tello,

*«En Barcelona, los gestores de la modernidad han venido preparando el espacio de la ciudad para captar los flujos económicos internacionales a través del diseño de un espacio urbano que se esfuerza por resaltar: la calidad de vida, la disponibilidad de infraestructuras para el terciario avanzado; el interés de su patrimonio histórico y cultural; el atractivo de sus condiciones naturales... En Barcelona se ha venido construyendo un modelo urbano socialmente excluyente, en el que no cabe la precariedad; un modelo urbano que fue formulado muy explícitamente ya en 1976 cuando se definía lo que debía ser la ciudad: una ciudad más capaz de competir con otras porque su calidad de vida podría permitir niveles salariales más competitivos (CMB 1976: 11)» (2004: 94).*

However, it is undeniable that planning in Barcelona resulted from a happy confluence of factors (listed in Borja and Muxí, 2004), which is not easy to replicate:

- Accumulation of a critical and purposeful urban culture with basic agreements about on objectives among urban actors;
- Political stability provided by successive victories of the center-left and left, with agreements with the center-right Catalan nationalists;
- Social mobilization in neighbourhoods and creation of urban districts;



- Recent institution of democracy<sup>134</sup> and Catalan autonomy;
- Context of economic recovery after the 1980s financial restructuring;
- The opportunity of the Olympic games.

In summary, it can be said that the “Modelo Barcelona” had a concrete and empirical nature in its interventions. These interventions were a huge success in terms of social and economic restructuring, while there was leadership and public institutions funding.

However, from the moment that economic interests have become stronger and the capacity and participation of diverse interest groups diminished, critical discussions lost influence and the leadership of urban development processes went into the sphere of private actors, which were interested in doing business rather than in the urban social project.

Moreover, if this model was very effective in terms of the city center regeneration<sup>135</sup>, it did not prevent the increase in polarization at the metropolitan scale, nor the tertiarization of the urban center.

---

<sup>134</sup> For Joaquín Sabaté and Manuel Tironi, «en 1999 se conmemoró el veinte aniversario de la llegada de los Ayuntamientos democráticos. En la ciudad de Barcelona estos años se caracterizaron por un desarrollo urbanístico sin precedentes; supusieron la transformación radical de una ciudad que arranca a finales de los setenta en medio de una profunda crisis económica, con graves deficiencias en servicios e infraestructuras, y se convierte en una metrópolis reestructurada, dinámica y atractiva en los noventa. Ya solo por ello resultaría un fenómeno digno de estudio, como prueba de la capacidad de las ciudades de incidir en su destino. [...] Existe un cierto acuerdo en distinguir varias etapas en este proceso. Podríamos denominarlas según sus rasgos más destacados: Preservación y modernización (hasta 1986); Relanzamiento e innovación operativa (1986-1992); Consolidación y reto de la eficacia (hasta finales de siglo) y, finalmente, Crisis del modelo Barcelona.» (2008: 237).

<sup>135</sup> In the opinion of Núria Benach and Rosa Tello, «los nuevos espacios públicos fueron diseñados en Barcelona para mejorar el entorno, para actuar como “focos de regeneración” de un tejido urbano excesivamente densificado, degradado o infraequipado. En ellos se aplicaron grandes dosis de diseño arquitectónico, de objetos artísticos, de contenido simbólico, que contribuyeron a dignificar el entorno inmediato y, por otro lado, a dotar de un atractivo añadido a la ciudad en su conjunto. El resultado pretendido era mejorar la calidad de vida de los habitantes y supuesto, contribuir a forzar la renovación total del tejido urbano. Los nuevos espacios, por públicos fueron concebidos como espacios de exclusión a otras posibilidades que no fueran las de contribuir a un modelo de ciudad que debía, antes que nada, estar a la altura de las exigencias de una enorme competitividad internacional. Por ello, los nuevos espacios fueron impulsados, señalados como modelo de diseño urbanístico, como ejemplo a seguir por otras ciudades europeas; fueron, en este sentido, los espacios “modélicos” del modelo Barcelona. Sin embargo, los procesos de transformación urbana [...] son extraordinariamente complejos y cuentan con dinámicas que se encuentran en el mismo espacio sin tener que ir necesariamente acompañadas en el tiempo. Muchos de los nuevos espacios acaban teniendo usos imprevistos, son utilizados de modo poco acorde con la idea con la que fueron concebidos» (2004: 108-109).

According to Jordi Carbonell (2000: 133), «*el “Eixample” el corazón metropolitano de Catalunya, concentración de sus actividades terciarias, comerciales y de ocio, ha sido reinterpretado en estos años dictándose diversas ordenanzas, especialmente la Ordenanza de Rehabilitación y Mejora del Eixample (1986)*».

In this sense the future (and success) of 22@ innovation district may be or may be not a “winning” situation, for Horacio Capel,

*«El énfasis en las industrias de alta tecnología y del conocimiento está relacionado con todo ello. La iniciativa del 22@ trata de poner suelo a disposición de estos empresarios. Pero es posible que se haya procedido con excesiva alegría en relación con la estrategia de convertir Barcelona en un centro de servicios y de altas tecnologías. Se han realizado recalificaciones excesivas de suelo industrial, el cual no siempre ha ido hacia la localización de empresas de altas tecnologías, sino que muchas veces se ha convertido en suelo residencial o terciario con grandes beneficios para los promotores inmobiliarios. Me parece que no se ha tenido en cuenta suficientemente la necesidad de mantener espacios productivos dentro de la ciudad»* (2009: 30).

Joaquín Sabaté and Manuel Tironi also express some doubts concerning this project,

*«Muy cercano a los argumentos de la sociedad de la información (Castells, 1999), de la economía del talento (Florida, 2002 y 2005), de la ciudad compacta (Rueda, 2002) y de los clusters de innovación (Camagni y Maillat, 2006, Porter, 1998), el 22@ se presenta como el vehículo que permitirá situar a Barcelona en la economía del conocimiento. El argumento es que, de la mano de las nuevas tecnologías, un nuevo tipo de industria-servicios debe volver a la ciudad, a la nueva ciudad creativa. (Ayuntamiento de Barcelona, 2005). Esta nueva ciudad debe apostar por un modelo urbano compacto, diverso y sostenible que genere una ciudad más cohesionada y equilibrada, con más potencia económica y ecológicamente más eficiente, para favorecer la interacción entre los diversos agentes urbanos y contribuir a generar la masa crítica necesaria para desarrollar economías de aglomeración. Aunque la magnitud de la intervención conlleva el peligro de convertirse en un programa de renovación urbana convencional. El proyecto 22@ se hace eco de la tendencia a reconocer cultura, innovación, conocimiento y ciudad como base del desarrollo económico y social. No obstante, sigue*

*defendiendo el cambio urbano a través de una competencia agresiva y, de alguna manera, fraticida. [...] El resultado es que el proyecto 22@ esta destruyendo la red artística y cultural que se había formado en el Poblenou desde comienzos de los años 90. Muchos artistas, atraídos por los grandes espacios industriales en desuso y los bajos alquileres, se fueron instalando allí. Poco a poco el paisaje industrial se convirtió en elemento clave para la producción cultural de la ciudad. Y el 22@ afecta dramáticamente esta densidad creativa, tanto a través de derribos, como del incremento de alquileres que ha supuesto la intervención urbanística. Los propietarios de los espacios industriales, conocedores de la posibilidad de reconvertir sus inmuebles para atraer usos de mayor rentabilidad, elevan los contratos a precios que los artistas no pueden pagar. Y además el 22@ está expulsando a los artistas al transformar el paisaje cultural que los atrajo originalmente» (2008, 249-251).*

#### IV. FINAL REMARKS ON THE MASTER DEGREE PROJECT WORK/EARLIER PROPOSAL FOR THE DOCTORATE

*«Para se fazer bem Geografia não se pode fazer só geografia»* Orlando Ribeiro.

*«O geógrafo com a variedade e convergência de matérias que utiliza, tem de ser uma pessoa cientificamente bem relacionada. Por isso, procurei apoio em disciplinas próximas das duas faces da geografia»* Orlando Ribeiro.

As mentioned in the Introduction, the choice of Lisbon and Barcelona metropolitan areas as a comparative case-study may seem a little odd, given the relatively few similarities between these two territories. In these sense, we will try to present our best arguments “supported” by the works of José Manuel Fernandes<sup>136</sup> (1999), António Oliveira das Neves<sup>137</sup> (1996) and Antoni Remesar<sup>138</sup> (2004).

In the opinion of José Manuel Fernandes,

*«Um dos pontos de vista mais motivadores para nós pode ser sem dúvida o confronto dos resultados urbanos e arquitectónicos da obra olímpica na capital catalã com algumas das pretensões e desejos de Lisboa em áreas idênticas. Comparar as duas cidades não é tão imediato e directo como isso, como todas as capitais (nacionais ou regionais), cada uma tem a sua personalidade própria, as suas idiossincrasias, uma “alma” única, inconfundível. A Lisboa das colinas e vales, das “altas e baixas”, dos bairros confusos e castiços, da luz branca e macia, pouco tem a ver com a lisura e rigor do plano urbano, a regularidade e a cor densa e escura da Barça. Mas por outro lado, também devemos reconhecer certas características comuns: Lisboa e Barcelona têm uma dimensão pelo menos comparável como “áreas metropolitanas”; são cidades portuárias e ligadas desde sempre ao comércio marítimo; possuem ambas um “monte*

---

<sup>136</sup> Architect, Doctor in Architecture History and Professor at the Technical University of Lisbon.

<sup>137</sup> Economist, Master in Human Geography and Regional and Local Planning and consultant in Urban Planning.

<sup>138</sup> Graduate in Philosophy, Doctor in Fine Arts and Professor at the University of Barcelona.

*santo”, perto da área central, a um tempo relevo equipamental e parque urbano, que as polariza e permite olhar de longe; e, nos tempos mais recentes, **ambas as cidades sofreram uma acentuada decadência, ou uma desqualificação funcional e construtiva, sobretudo nas áreas industrial-portuárias e nos subúrbios a norte e oriente***<sup>139</sup>» (1999: 109).

José Manuel Fernandes makes some interesting comparisons between different areas of Lisbon and Barcelona,

*«O Montjuic, antes virtualmente Olímpico, constituiu-se agora verdadeiramente como a parte Monumental e o “lugar máximo” dos jogos: como que a “Acrópole” que [...] a cidade ansiava por utilizar de facto como Centro simbólico e privilegiado da prova desportiva mais celebrada do mundo. Vislumbremos uma mistura do nosso Monsanto com o Parque Eduardo VII, com esplêndidos espaços desportivos e culturais [...]. A Vila Olímpica, como lhe chamam é, pelo contrário, o sector urbano litoral [...] que representa um espaço urbano valorizado com vista a obter um reequilíbrio global da cidade: contraponto ao de Montjuic (que se localiza numa área ocidental da urbe, desde sempre prestigiada e atraente), o chamado Poble Neu situa-se ao contrário num sector oriental, meio arruinado e repulsivo, entre indústrias perdidas e armazéns fechados. Imagine-se, entre Santa Apolónia e Xabregas, na faixa ribeirinhas lisboeta, uns bons milhares de habitações de boa qualidade, servidos por escolas e lojas, hotéis e escritórios, com metro à porta – e virada para uma vasta praia despoluída, ao longo da esplanada pedonal!*

*[...] o Vall D’Hebron, espécie de mistura de Moscavide com Chelas, e alguns laivos de Casal Ventoso – onde uma vasta sequência de campos desportivos [...] bem como enormes áreas de estacionamento e parques, jardins infantis e centros hospitalares, vai descendo o vale com o Mediterrâneo em pano de fundo, conseguindo dar, generosamente e com meios relativamente limitados, um grandioso “espaço de respiração” cénico e monumental, a esta parcela antes desprezada de Barcelona.*

*As duas últimas áreas referidas provam bem a vontade política (e no sentido total da palavra, o de polis – governo de cidade) de usar a festa desportiva como instrumento de reequilíbrio funcional, urbanístico e ambiental da cidade: melhoraram-se sobretudo*

---

<sup>139</sup> The bold is mine.

*algumas das áreas pobres ou decadentes da cidade, pois houve proporcionalmente menos intervenção nas áreas mais ricas; investiu-se a sério nas faixas litorais, na procura de uma nova imagem de cidade virada e ligada ao mar, mais do que nos espaços internos (estes constituindo a tradicional área central de Barcelona, o chamado Ensache de Cerdá, espécie de “avenidas novas” locais, edificadas em grande escala)» (1999: 109-111).*

Antoni Remesar defends that,

*«En un principio, dos ciudades como Barcelona y Lisboa se parecen lo que un huevo a una castaña, es decir, nada. No comparten los mismos orígenes; la morfología de su territorio, más allá de que **ambas sean ciudades litorales**, una de mar otra de río, es radicalmente distinta; su forma urbana, condicionada por el territorio no tiene nada que ver, más allá de que la zona histórica está dominada por una colina con el correspondiente castillo, el de Lisboa en el origen mismo de la ciudad, el de Barcelona, controlando su/sus puertos, primero el ubicado en la falda sur, luego, el histórico en la falda norte. La evolución urbana, más allá de las posibles periodificaciones comunes a las ciudades europeas es substancialmente distinta. Mientras que Lisboa es la capital de del [sic] un Estado Nación, Barcelona es la capital de una Nación sin Estado. [...] **Pero los principios de la similitud y de la semejanza no son razones suficientes que impidan encontrar paralelismos interesantes conducentes a conocer mejor las respectivas ciudades al tiempo que posibiliten el derrumbe de la esta venda provinciana con la que, generalmente, se abordan los estudios específicos sobre ciudades**<sup>140</sup>» (Remesar, 2004: 116).*

As for António Oliveira das Neves,

*«A escolha dos casos-exemplo de Lisboa e Barcelona situa a **comparação referida no contexto da Europa do Sul**, situação que sendo aparentemente restritiva do desenvolvimento do objecto de pesquisa não o é de facto, quer pela diversidade de referências de contextualização (estrutura económica, modos de inserção no sistema urbano europeu, tecido institucional), quer, sobretudo, **pela relevância dos aspectos de***

---

<sup>140</sup> The bold is mine.

*processo, que, [...], são, no essencial, apropriáveis independentemente dos contextos territoriais*<sup>141</sup>» (1996: 7).

In this sense it seems relatively clear that these cities (and their respective metropolitan areas) are comparable upon a certain degree. They have similar demographic sizes, they are both maritime cities, they share the same macro-territories, namely the European Union and the Iberian Peninsula and, as most cities worldwide, they face a growing competition.

Considering that the guideline for this work is to be a preparation, an earlier approach for the Doctorate, we will now try to specify with are the main objectives and which methodologies we will enforce to fulfil them.

The appendices of this work are the result of some earlier approaches on this matter, that I have been developing in the last two years. Namely, the attendance of a summer course on urban studies in the University of Barcelona (Appendix A), two published papers about the theme and that may represent a certain “peer-review” of our hypothesis (Appendices B and C). Finally some photos of Barcelona taken during the summer of 2011, a “very clumsy” earlier approach on field work (Appendix D).

## **Objectives**

The research will focus on a group of objectives that seek to contribute for the advance of knowledge in the scientific areas of Geography (namely Urban Geography and Economic Geography), Urban Studies and Development Studies:

- analyse and understand the competitive advantages that local and metropolitan political powers have over the Central Government in terms of creating favourable conditions for companies productivity and competitiveness. In this sense, it is important to have a historical vision of public policies, both local and

---

<sup>141</sup> The bold is mine.

national, and their influence on the dynamization of local development processes, so the type of analyses to be made must answer the following questions: *«porque é que, ao longo da história, a urbanização tem sido a companheira inseparável do desenvolvimento económico? Qual o papel das cidades no processo de desenvolvimento? Porque é que as empresas e as populações se concentram nas aglomerações urbanas? O que ganham com isso? As cidades parecem [...] [permitir] às populações atingir um nível de bem-estar mais elevado. Como é que isso acontece? E quais as relações entre a cidade e os territórios vizinhos?»* (Polèse, 1998: 25). Yet in this objective, the interviews to the territorial intervening actors, will allow us to have a perspective of their perception about the connection between urbanization/metropolization and development;

- examine new forms of democratic public participation, namely related to Territorial “Governance”. The use of *benchmarking* tools may allow us to know and compare success cases in other countries and, throughout them, evaluate their application to Portuguese contexts;
- compare different models of metropolitan organization and debate its application to the Portuguese reality. In this sense, the chosen case-studies will allow us to compare two different realities in terms of territorial political and administrative organization, which correspond, respectively, to a Unitarian Centralized State (Portugal –Lisbon Metropolitan Area) and to a Unitarian Decentralized State (Spain – Catalonia –Barcelona Metropolitan Area).



## **Detailed Description**

### **Organization and methodology:**

The work program has a structure based on three connected and complementary parts, which although formally autonomous, materialize the research objectives and methodological options:

- Part I – Theoretical chapter: Urban Competitiveness and Entrepreneurship; Iberian Peninsula Urban System and Models of Territorial Political and Administrative Organization and Decentralization; Urbanization, Metropolization and City-Regions; Territorial Strategic Planning and New Territorial Management;
- Part II – Social-economic-territorial characterization and framework of Lisbon and Barcelona metropolitan areas: Analysis of local transformation processes in the last 25/30 years, evolution of land use and occupation; perspectives on municipal entrepreneurship;
- Part III – Presentation, analysis, comparison and critical comparison of territorial strategic planning processes and local development initiatives that occurred in the metropolitan contexts under analysis. Conclusions/Final Remarks: possible applications to the Portuguese metropolitan reality, namely in the case of Lisbon, and redefinition of public policies, questions for the future.

The establishment of the research methodological line will seek the confirmation or disconfirmation of the predetermined hypothesis, based, also in the empirical (or intuitive) knowledge of the researcher (cf. Boudon, 1990), reinforced with the examination of studies/synthesis works, case-studies and other scientific works for the theoretical part. The research will be supported, in which concerns the case-studies, throughout the analysis of technical documents (plans, studies, projects, technical

reports, legislation), gathering and analysis of statistical data (e.g. Portugal: INE - *Instituto Nacional de Estatística*, Spain: INE - *Instituto Nacional de Estadística* and INDESCAT - *Institut d'Estadística de Catalunya*).

The main methodological approach under consideration is that of Delphi Panel Method, that makes use of several rounds of questionnaires in order that the group converges towards a single and “correct” answer (cf. Godet, 1993; Alvarenga *et al*, 2007).

For Harold A. Linstone and Murray Turoff,

*«Delphi may be characterized as a method for structuring a group communication process so that the process is effective in allowing a group of individuals, as a whole, to deal with a complex problem. [...] The Delphi process today exists in two distinct forms. The most common is the paper-and-pencil version which is commonly referred to as a “Delphi Exercise”. [...] A newer form, sometimes called a “Delphi Conference”, replaces the monitor team to a large degree by a computer which has been programmed to carry out the compilation of the group results. This latter approach has the advantage of eliminating the delay caused in summarizing each round of Delphi, thereby turning the process into a real-time communications system. However, it does require that the characteristics of the communication be well defined before Delphi is undertaken, whereas in a paper-and-pencil Delphi exercise the monitor team can adjust these characteristics as a function of the group responses» (2002: 3, 5).*

This methodological approach does not mean we are not performing “traditional” field work, namely throughout interviews with local political leaders and representatives, business associations, unions, NGOs, and other types of local actors and stakeholders.

We will also privilege the connection with local universities, as a way to support field work, as well as bibliographical research and attendance of seminars, colloquiums and short-term courses. This way, besides e-GEO: Research Centre for Geography and Regional Planning from the New University of Lisbon, we will try to establish contacts with the most relevant public universities in Barcelona.

## **Research relevance:**

The relevance of the research program should be understood in two perspectives: its contribution to the advance of knowledge in the scientific fields of Geography (Urban Geography and Economic Geography), Urban Studies and Development Studies (scientific relevance); its potential social contributes (social relevance).

Relatively to the scientific relevance, it is related with the fulfilment of the above mentioned goals. Contributing, as possible, for the advance of scientific knowledge in the areas of Territorial Strategic Planning, Economic Geography, Urban Geography, Urban Economics, Urban Sociology, territorial political and administrative organization and the knowledge of Local Development Processes in different urban and metropolitan contexts.

In terms of social relevance, the research should also create a global framework of reference that may help to formulate new public policies and to materialize actions in the (thematic and territorial) domains in question. This is decisive, since the discussion on administrative decentralization, regionalization and metropolitan policies are still, pretty much, in open in Portugal, as well as the need to support and encourage entrepreneurship and the dynamization of local economic basis.

## **Bibliografia**

- Albergaria, Henrique (2002) “A teoria da localização”, *in* Costa, José Silva (coord.) **Compêndio de Economia Regional**, Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional, Coimbra, pp. 61-121.
- Alvarenga, António *et al.* (2007) **Delphi – Método e Aplicações**, Documento de Trabalho Nº 5/2007, Departamento de Prospectiva e Planeamento e Relações Internacionais, MAOTDR, Lisboa.
- Alves, Demétrio (2008) **Explosão Urbanística e Implosões Urbanas na AML: o papel das administrações públicas**, Master degree Project Work in Gestão do Território, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.
- Alves, Manuel Brandão (2002) “A formação dos sistemas urbanos”, *in* Costa, José Silva (2002) (coord.) **Compêndio de Economia Regional**, Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional, Coimbra, pp. 123-157.
- Alves, Rui M. Amaro (2007) **Políticas de Planeamento e Ordenamento do Território no Estado Português**, Fundação Calouste Gulbenkian/Fundação para a Ciência e a Tecnologia, Lisboa.
- Ascher, François (1995) “Dynamiques métropolitaines et Enjeux SocioPolitiques. Globalisation et Métapolisation”, *in* **Futur Antérieur**, **29**, pp. 147-162.
- Ascher, François (1998) **Metapolis: acerca do futuro da cidade**, Celta, Oeiras.
- Ascher, François (2010) **Novos Princípios do Urbanismo, seguido de Novos Compromissos Urbanos. Um Léxico**, Livros Horizonte, Lisboa.
- Bairoch, P. (1985) **De Jéricho à Mexico – Villes et Economie dans L’Histoire**, Arcades Gallimard, Paris.
- Bassand, M., Kaufmann, V. and Joye, D. (2007) (orgs.) **Enjeux de la sociologie urbaine**, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, Lausanne.
- Bauman, Zygmunt (2009) **Confiança e medo na cidade**, Jorge Zahar, Rio de Janeiro.
- Beall, J., Guha-Khasnobis, B. and Kanbur, R. (2010) (eds.) **Urbanization and Development Multidisciplinary Perspectives**, Oxford University Press, Oxford.
- Beverstock, J.V., Smith, R.G. and Taylor, P.J. (2000) “World City Network: A New Metageography?”, *in* **Annals of The Association of American Geographers**, **90(1)**, pp. 123–34.
- Becattini, Giacomo (1994) “O Distrito Marshalliano”, *in* Benko, G. and Lipietz, A. (1994) (orgs.) **As Regiões Ganhadoras - Distritos e Redes: Os Novos Paradigmas da Geografia Económica**, Celta Editora, Oeiras, pp. 19-31.

- Benach, Nuria and Tello, Rosa (2004) “En los intersticios de la renovación. Estrategias de transformación del espacio y flujos de población en Barcelona”, in **Revista de Geografía**, n.º 3, Universitat de Barcelona, pp. 94-114.
- Benko, Georges (1995) **Economia, Espaço e Globalização na aurora do século XXI**, HUCITEC, São Paulo.
- Benko, Georges (2001) “A recomposição dos espaços”, in **Interações – Revista internacional de Desenvolvimento Local**, vol. 1, n. 2, Março de 2002, pp. 7-12.
- Benko, Georges (2006) “O Planeamento Urbano e as estações de Ski na perspectiva do Marketing”, in **GeoInova n.º 12**, Revista do Departamento de Geografia e Planeamento Regional, pp. 9-38.
- Benko, Georges and Lipietz, Alain (1994) (org.) (1994) **As Regiões Ganadoras - Distritos e Redes: Os Novos Paradigmas da Geografia Económica**, Celta Editora, Oeiras.
- Blakely, Edward J. and Bradshaw, Ted K. (2002) **Planning Local Economic Development: theory and practice**, Sage, London and New Delhi.
- Boniface, Pascal (1997) **Dicionário de Relações Internacionais**, Plátano Editora, Lisboa.
- Borja, Jordi (1990) “Políticas para la Ciudad Europea de hoy”, in Borja, J, and Forn, M. de (1990) (coord.) **Barcelona y el Sistema Urbano Europeo: ciudad, estrategia, territorio**, Ayuntamiento de Barcelona y Programa Cities-Ciudades, Barcelona, pp. 11-64.
- Borja, Jordi (2005) **La Ciudad Conquistada**, Alianza Editorial, Madrid.
- Borja, Jordi and Castells, Manuel (1997) **Local y Global: la gestión de las ciudades en la era de información**, Taurus, Madrid.
- Borja, Jordi and Muxí, Zaida (2004) **Urbanismo en el siglo XXI. Bilbao, Madrid, Valência, Barcelona**, Edicions UPC, Barcelona.
- Boudon, Raymond (1990) **Os métodos em Sociologia**, Edições Rolim, Lisboa.
- Bouinot, Jean (1995) and Bermils, Bernard (1995) **La gestion stratégique des villes: entre compétition et coopération**, Armand Colin, Paris.
- Bouinot, Jean (2002) **La Ville Compétitive: les clefs de la nouvelle gestion urbaine**, Economica, Paris.
- Bradford, M.G. and Kent, W.A. (1987) **Geografia Humana: teorias e suas aplicações**, Gradiva, Lisboa.
- Branco, Rosa (2006) “Competitividade metropolitana e governância em Montreal e Lisboa”, in **GeoInova n.º 12**, Revista do Departamento de Geografia e Planeamento Regional, pp. 129-160.
- Branco, Rosa M.P. (2009) **Competitividade e Governação – o caso da Área Metropolitana de Lisboa**, Doctoral Thesis in Geografia e Planeamento Regional, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.

- Brenner, Neil (1999) “Beyond state-centrism? Space, territoriality, and geographical scale in globalization studies”, in **Theory and Society**, No. 28, pp. 39-78,
- Brenner, Neil (2004) **New State Spaces: urban governance and the rescaling of statehood**, Oxford University Press, Oxford.
- Busquets, Joan (2000) “La remodelación de los tejidos urbanos”, in Pérez Freijo, J. and Barnada, J. (2000) (ed.) **Barcelona 1979/2004: del desarrollo a la ciudad de calidad**, Ajuntament de Baarcelona/Col·legi d’Arquitectes de Catalunya/Col·legi d’Enginyers Industrials de Catalunya, Barcelona, pp. 157-163.
- Cabral, João (2004) “A inovação nas políticas urbanas – modelos de regulação e sistemas de governança”, in **GeoInova n.º 10**, Revista do Departamento de Geografia e Planeamento Regional, pp. 33-52.
- Cabral, João (2007) “Governabilidade, Governância e Regulação”, in Portas, N., Domingues, Á. and Cabral, J. (2007) **Políticas Urbanas I: tendências, estratégias e oportunidades**, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, pp. 194-211.
- Cabral, João and Portas, Nuno (2011) “As Transformações da Regulação: processos e actores”, in Portas, N., Domingues, Á. and Cabral, J. (2011) **Políticas Urbanas II: transformações, regulação e projectos**, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, pp. 232-267.
- Cabugueira, Artur C.C.M. (2000) “Do Desenvolvimento Regional ao Desenvolvimento Local. Análise de alguns aspectos de Política Económica Regional”, in **Gestão e Desenvolvimento**, 9, pp. 103-136.
- Camagni, Roberto (2002) “Papel económico y contradicciones de las ciudades globales: el contexto funcional, cognitivo y evolutivo”, in Becattini, G.; Costa, M.T. e Trullén, J. (dir. e coord.) **Desarrollo Local: teorías y estrategias**, Civitas Ediciones, Madrid, 2002, pp. 215-242.
- Capel, Horacio (2009) **El modelo Barcelona: un examen crítico**, Ediciones del Serbal, Barcelona.
- Carbonell i Curell, Jordi (2000) “Eixample. El Corazón metropolitano”, in Pérez Freijo, J. and Barnada, J. (2000) (ed.) **Barcelona 1979/2004: del desarrollo a la ciudad de calidad**, Ajuntament de Baarcelona/Col·legi d’Arquitectes de Catalunya/Col·legi d’Enginyers Industrials de Catalunya, Barcelona, pp. 133-138.
- Carreras, Carles (1993) **Geografia Urbana de Barcelona: espai mediterrani, temps europeu**, Oikos-Tau, Barcelona.
- Carvalho, João Manuel (2005) **Planeamento Urbanístico e Valor Imobiliário. As parcerias público-privado: teorias, metodologia, potencial**, Principia, Cascais.
- Castells, Manuel (2011) **A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura – A Sociedade em Rede**, Volume I, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- CCDR-LVT (2009) **Diagnóstico Estratégico – Alteração do Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa**, Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo, Lisboa.

- Chamusca, Pedro and Fernandes, J.A. Rio (2009) “From strategic planning to participated processes of territorial governance”, in **City Futures in a Globalising World: an international conference on globalism and urban change Conference Proceedings**, June 2009, Madrid.
- Chorincas, Joana M.S.F. (2002) **Geografia e Desenvolvimento Económico Regional na Europa Comunitária**, Master Dissertation in Desenvolvimento e Cooperação Internacional, Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa.
- Chorincas, Joana, Marques, Isabel and Ribeiro, J. Félix (2001) “Clusters e Políticas de Inovação: Conceitos, Experiências Europeias e Perspectivas de Aplicação a Portugal”, in **Prospecção e Planeamento, Vol. 7**, pp. 43-104.
- Chueca Goitia, F. (1996) **Breve História do Urbanismo**, Editorial Presença, Lisboa.
- Cidrais, Álvaro (1998) **O marketing territorial aplicado às cidades médias portuguesas: os casos de Évora e Portalegre**, Master Dissertation in Geografia Humana e Desenvolvimento Regional, Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa, Lisboa.
- Claval, Paul (1968) **Régions, Nations, Grands Espaces: Géographie générale des ensembles territoriaux**, Éditions M.-TH Génin, Paris.
- Condoso, Fernando dos Reis (2005) **Ordenamento do Território – Administração e Políticas Públicas, Direito Administrativo e Desenvolvimento Regional**, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa.
- Costa, Pedro (2007) *A Cultura em Lisboa: competitividade e desenvolvimento territorial*, Imprensa de Ciências Sociais, Lisboa.
- Costa, Pedro, Seixas, João and Roldão, Ana (2009) “From Creative Cities to Urban Creativity? Space, Creativity and Governance in the Contemporary City”, in **City Futures in a Globalising World: an international conference on globalism and urban change Conference Proceedings**, June 2009, Madrid.
- Crespo, José Luís and Cabral, João (2010) “The institutional dimension to urban governance and territorial management in the Lisbon metropolitan area” in **Análise Social, vol. XLV (197)**, pp. 639-662.
- De Groot, H.L.F. *et al.* (2001) “Knowledge spill-overs, innovation and regional development”, in **Papers in Regional Science 80**, pp. 249-253.
- Dionísio, Pedro *et al.* (1993) **Mercator – Teoria e prática do marketing**, Publicações Dom Quixote, Lisboa.
- Dunford, Mick and Kafkalas, Grigoris (1992) “The glocal-local interplay, corporate geographies and Spatial development strategies in Europe”, in Dunford, Mick and Kafkalas, Grigoris (1992) (eds.) **Cities and Regions in the New Europe**, Belhaven Press, London pp. 3-38.
- Ferriçon, João (2006) “A Influência dos Contextos Locais de Governança na Capacidade de Gestão Estratégica de Trajectórias Territoriais de Desenvolvimento”, in **GeoInova n.º 12**, Revista do Departamento de Geografia e Planeamento Regional, pp. 161-186.

- Fermisson, João P.C.C. (2005) **Das Estratégias dos Actores à Estratégia do Território: o papel dos contextos locais de governância face ao processo de mundialização**, Master Dissertation in Gestão do Território, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Fernandes, Ângela M.P. (2006) **Planeamento do Território e as Novas Estratégias Regionais de Desenvolvimento**, Master Dissertation in Inovação e Políticas de Desenvolvimento, Universidade de Aveiro, Aveiro.
- Fernandes, José Manuel (1999) **Cidades e Arquitecturas**, Livros Horizonte, Lisboa.
- Fernández Güell, José Miguel (1997) **Planificación Estratégica de Ciudades**, Gustavo Gili, Barcelona.
- Ferrão, João (2002) “Inovar para desenvolver: o conceito de gestão de trajectórias territoriais de inovação”, in **Interações – Revista internacional de Desenvolvimento Local**, vol. 3, n. 4, Março de 2002, pp. 17-2glo.
- Ferrão, João (2011) **O Ordenamento do Território como Política Pública**, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- Ferreira, António Fonseca (2007) **Gestão Estratégica de Cidades e Regiões**, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- Ferreira, Vítor Matias (1997) **Lisboa, A Metrópole e o Rio – Centralidade e Requalificação das Frentes de Água**, Editorial Bizâncio, Lisboa.
- Fik, Timothy J. (2000) **The Geography of Economic Development – Regional Changes, Global Challenges**, McGraw-Hill, New York.
- Fortuna, Carlos and Leite, Rogério Proença (2009) (orgs.) **Plural de cidade: novos léxicos urbanos**, Almedina, Coimbra.
- Friedmann, John (1996) **Empowerment**, Celta, Oeiras.
- Fujita, Masahisa and Krugman, Paul (2004) “The new economic geography: past, present and the future”, in **Papers in Regional Science** 83 – 2004, pp. 139-164.
- Gaspar, Jorge (2003) “Enquadramento Geográfico”, in Tenedório, J.A. (dir. e coord.) **Atlas da Área Metropolitana de Lisboa**, Área Metropolitana de Lisboa, Lisboa, pp. 28-43.
- Gaspar, Jorge (2005) “Cidade e urbanização no virar do milénio”, in **Libro de Homenaje a Joaquín González Vecín**, Departamento de Geografía, Universidad de León, pp. 285-299.
- Gato, Maria Assunção (2007) “Do consumo do Espaço à composição de Estilos de vida na “cidade” Expo’98”, in **First International Conference of Young Urban Researchers Proceedings**, Lisboa, ISCTE, pp. 1-13.
- Gilbert, Guy (2002) “Financer les partenariats public-privés: perspectives de théorie éconimique”, in **Les séminaires de la Caisse des Dépôts “Partenariat Public-Privé et Collectivités Territoriales”**, La documentation française, Paris, pp. 181-194.



- Godet, Michel (1993) **Manual de Prospectiva Estratégica**, Publicações Dom Quixote, Lisboa.
- Gomes, Rogério M.L. (2011) **Um Modelo de Organização Regional para Portugal**, Doctoral Thesis in Ciências do Ambiente, Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa, Monte da Caparica.
- Guerra, Isabel (2000) “O Planeamento Estratégico das Cidades: organização do espaço e acção colectiva”, in **Cidades, Comunidades e Territórios**, n.º 1, CET-ISCTE, Lisboa, pp 37-55.
- Harrison, John (2008) “City-regions and governance”, in Johnson, C. *et al.* (2008) (eds.) **Connecting Cities: City-Regions Metropolis**. Sydney, pp. 49-70.
- Healey, Patsy (1997) **Collaborative Planning: shaping places in fragmented societies**, Macmillan, Hampshire.
- Jensen-Butler, Chris *et al.* (1997) “Competition between cities, urban performance and the role of urban policy: a theoretical framework”, in Jensen-Butler, C. *et al.* (1997) (ed.) **European Cities in Competition**, Ashgate, Aldershot, pp. 3-42.
- Julião, Rui Pedro (2001) **Tecnologias de Informação Geográfica e Ciência Regional: contributos metodológicos para a definição de modelos de apoio à decisão em desenvolvimento regional**, Doctoral Thesis in Geografia e Planeamento Regional, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Klikberg, Bernardo (1999) “Capital social y cultura, claves esenciales del desarrollo”, in **Revista de la CEPAL**, n. 69, diciembre 1999, Santiago de Chile, pp. 85-102.
- Kotler, Philip (1997) **The Marketing of Nations: a strategic approach to building national wealth**, Simon & Schuster, New York.
- Kresl, Peter Karl (2007) **Planning Cities for the Future: The Successes and Failures of Urban Economic Strategies in Europe**, Edward Elgar, Massachusetts.
- Krugman, Paul (1997) “Competitiveness: A Dangerous Obsession,” in Krugman, P. (1997) **Pop Internationalism**, MIT Press, Cambridge, pp-3-23.
- Lacaze, Jean-Paul (1999) **A Cidade e o Urbanismo**, Instituto Piaget, Lisboa.
- Le Corbusier (1995) **Maneiras de Pensar o Urbanismo**, Publicações Europa-America, Mem Martins.
- Lencioni, Sandra (2004) “O Processo de Metropolização do Espaço. Uma nova maneira de falar da relação entre metropolização e regionalização”, in Schiffer, S. (2004) (org.) **Globalização e Estrutura Urbana**, HUCITEC e FAPESP, São Paulo, pp. 153-165.
- Linstone, Harold A. and Turoff, Murray (2002) (ed.) **The Delphi Method: Techniques and Applications**, Addison-Wesley Publishing, Boston.
- Lopes, António Simões (2002) “O espaço económico”, in Costa, José Silva (2002) (coord.) **Compêndio de Economia Regional**, Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional, Coimbra, pp. 35-59.

- Lopes, António Simões and Pontes, José Pedro (2010) **Introdução à Economia Urbana**, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- Lúcio, José M.R. (2003) **O Papel das Comunidades de Base no Desenvolvimento Local. A Importância da Doutrina da Igreja Católica em Diadema**, Doctoral Thesis in Geografia e Planeamento Regional, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Maillat, D. (2002) “Globalização, meio inovador e sistemas territoriais de produção”, in **Interações – Revista internacional de Desenvolvimento Local**, vol. 3, n. 4, Março de 2002, pp. 9-16.
- Marcou, Gérard (2002) “Le partenariat public-privé: retrait ou renouveau de l’intervention publique”, in **Les séminaires de la Caisse des Dépôts “Partenariat Public-Privé et Collectivités Territoriales”**, La documentation française, Paris, pp. 13-51.
- Marques, A.H. Oliveira (2003) “Enquadramento Histórico”, in Tenedório, J.A. (dir. e coord.) **Atlas da Área Metropolitana de Lisboa**, Área Metropolitana de Lisboa, Lisboa, pp. 28-43.
- Marques, Bruno M. Pereira (2008) **Iniciativas Locais de Desenvolvimento: o caso dos Municípios de São Paulo e do ABCD**, Master Dissertation in Gestão do Território, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.
- Marques, Bruno Pereira and Carvalho, Rui (2010) “Local Development Initiatives in Metropolitan Areas’ Suburban Municipalities: a comparative case-study between Amadora (Lisbon-PT) and Diadema (São Paulo-BR)”, in **16th Portuguese Association for Regional Development Congress Proceedings**, Universidade da Madeira, Funchal, pp. 1053-1083.
- Marques, Teresa M.V. Sá (2002) **Dinâmicas territoriais: Portugal na transição do século (XX/XXI)**, Doctoral Thesis in Geografia Humana, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Porto.
- Martinotti, Guido (1996) “The new social morphology of cities”, in **MOST - Management of Social Transformations, Discussion Paper Series - No. 16**, UNESCO, Paris, pp. 1-20
- Martinotti, Guido (2005) “Social Morphology and Governance in the New Metropolis”, in Kazepov, Yuri (2005) (ed.) **Cities of Europe: Changing Contexts, Local Arrangement and the Challenge to Urban Cohesion**, Studies in Urban and Social Change, Blackwell Publishing, Oxford, pp. 90-108.
- Mumford, Lewis (1961). **The city in history: its origins, its transformations, and its prospects**, Harcourt, Brace & World, New York.
- Muñiz Olivera, I. (2002) “La teoría marshallina del crecimiento: del desarrollo endógeno al crecimiento endógeno”, in Becattini, G.; Costa, M.T. and Trullén, J. (2002) (dir. and coord.) **Desarrollo Local: teorías y estrategias**, Civitas Ediciones, Madrid, pp. 107-133.
- Nel•lo, Oriol (2002) “Dinámicas Urbanas, Actividades Emergentes. Políticas Públicas en la Región Metropolitana de Barcelona”, in **Cidades, Comunidades e Territórios, n.º 5**, CET-ISCTE, Lisboa. pp. 29-42.

- Neves, António Oliveira das (1996) **Planeamento Estratégico e Ciclo de Vida das Grandes Cidades: os exemplos de Lisboa e Barcelona**, Celta, Oeiras.
- Novak, Michael (2001) **A Ética Católica e o Espírito do Capitalismo**, Principia, São João do Estoril.
- Nunes, Flávio (1999) **Processo de Planeamento de Marketing Territorial Estratégico – um instrumento de operacionalização de estratégias de política para a Área Metropolitana do Porto**, Master Dissertation in Planeamento e Projecto do Ambiente Urbano, Faculdade de Arquitectura e Engenharia da Universidade do Porto, Porto.
- Pelletier, Jean and Delfante, Charles (2000) **Cidades e Urbanismo no Mundo**, Instituto Piaget, Lisboa.
- Pereira Margarida (1986) **Urbanização e Planeamento na Periferia de Lisboa**, CEGPR, FCSH/UNL e INIC, Lisboa.
- Pereira, Margarida and Carranca, Maria Adelaide (2009) “Governance in the Lisbon Metropolitan Area: between the ambition of reinforcing the international rank and the will for deeper internal territorial cohesion”, in **City Futures in a Globalising World: an international conference on globalism and urban change Conference Proceedings**, June 2009, Madrid.
- Pereira, Margarida and Poeira, Maria de Lourdes (1988) “Uma perspectiva geográfica sobre as políticas do território”, in **Revista da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas n.º 2**, Lisboa, pp. 187-210.
- Pereira, Margarida and Silva, Carlos Nunes (2001) “As Grandes Áreas Urbanas – contributos para a definição de alternativas ao modelo institucional vigente”, in Pereira, M. (2001) (coord.) **Actas do Seminário Internacional. Território e Administração – Gestão de Grandes Áreas Urbanas**, Fundação para a Ciência e Tecnologia, Lisboa.
- Pereira, Patrícia and Nofre, Jordi (2011) “Rebuilding urban morphology: new centralities and urban inequalities in Southern European cities”, in **Sociologia Online - Revista da Associação Portuguesa de Sociologia n.º 2**, pp. 655-684.
- Poeira, Maria de Lourdes and Soares, Nuno (1997) “As Formas de Povoamento”, in Brito, Raquel Soeiro de (1997) (dir.) **Portugal Perfil Geográfico**, Editorial Estampa, Lisboa, pp. 115-143.
- Polèse, Mario (1998) **Economia Urbana e Regional: lógica espacial das transformações económicas**, Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional, Coimbra.
- Pontes, José Pedro and Salvador, Regina (2002) “A Nova Geografia Económica”, in Costa, José Silva (2002) (coord.) **Compêndio de Economia Regional**, Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional, Coimbra, pp. 263-281.
- Porter, Michael (1993) **A Vantagem Competitiva das Nações**, Editorial Campus, Rio de Janeiro.
- Potter, R.B. and Lloyd-Evans, S. (1998) **The City in the Developing World**, Addison Wesley Longman, Harlow.

- Puig, Jaume (1990) “El Projecte d'Eixample Cerdà i la Teoria Urbanística”, in Sagarra, F. (1990) (coord.) **La formació de l'Eixample de Barcelona: Aproximacions a un fenomen urbà**, Fundació Caixa de Catalunya/Collegi d'Arquitectes de Catalunya, Barcelona, pp. 28-41.
- Querrien, Anne (1999) “Why talk about urban governance?”, in Heurgon, Edith and Stathopoulos, Nikolas (1999) (ed.) **Les métiers de la ville: les nouveaux territoires de l'action collective**, Editions de l'Aube, Cerisy-la-Salle, pp. 175-186.
- Remesar, Antoni (2004) “Historia de dos ciudades”, in **GeoInova**, n.º 10, Revista do Departamento de Geografia e Planeamento Regional, pp. 115-128.
- Remy, Jean and Voyé, Liliane (1994) **A cidade: rumo a uma nova definição**, Edições Afrontamento, Porto.
- Ribeiro, Arnaldo Joaquim (2005) **Governância municipal: estudo sobre a participação dos cidadãos como paradigma da governação nas câmaras municipais portuguesas**, Master Dissertation in Administração Pública, Universidade do Minho, Braga.
- Rodrigues, J. Caleia (2000) **A Geopolítica do Petróleo: anatomia dos Conflitos. Diplomacias, Seguranças, Soberanias**, Atelier de Livros, Lisboa.
- Rodrigues, Walter (2005) “Planeamento e Governança Territorial: uma reflexão sociológica a partir do terreno”, in **Cidades, Comunidades e Território**, n.º 10, CET-ISCTE, pp. 25-34.
- Sagarra, Ferran (1990) “Barcelona dins del projecte industrialista català”, in Sagarra, F. (1990) (coord.) **La formació de l'Eixample de Barcelona: Aproximacions a un fenomen urbà**, Fundació Caixa de Catalunya/Collegi d'Arquitectes de Catalunya, Barcelona, pp. 11-25.
- Salgueiro, Teresa Barata (1999 a) “Ainda em torno da fragmentação do Espaço Urbano”, in **Inforgéo 14**, APG, pp. 65-76.
- Salgueiro, Teresa Barata (1999 b) “Cidade Pós-Moderna. Espaço Fragmentado”, in **Inforgéo 12/13**, APG, pp. 225-235.
- Salgueiro, Teresa Barata (1999 c) **A Cidade em Portugal: uma geografia urbana**, Edições Afrontamento, Porto.
- Salvador, Regina (1997) “Goeconomia: Uma Crítica à Representação Económica Dominante”, in **Revista da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas n.º 10 – O Conceito de Representação**, Lisboa, pp. 233-239.
- Salvador, Regina (2006) “Empreendedorismo Urbano e Nova Gestão do Território: o caso de Sintra”, in **GeoInova n.º 12**, Revista do Departamento de Geografia e Planeamento Regional, pp. 325-357.
- Salvador, Regina and Marques, Bruno Pereira (2005) “Geopolítica do Petróleo: de Estrabão à(s) Guerra(s) do Iraque”, in **Revista da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas n.º 18 – 2005**, pp. 191-200.
- Sassen, Saskia (1991) **The Global City: New York, London, Tokyo**, Princeton University Press, New Jersey.

- Schumpeter, Joseph A. (1947) “The Creative Response in Economic History”, *Journal of Economic History*, 7: 149-159, in Schumpeter, J.A. (1989) (edited by Clemence, R.V) **Essays on Entrepreneurs, Innovations, Business Cycles and the Evolution of Capitalism**, Transaction Publishers, New Brunswick, N.J.
- Scott, Allen J. (1998) **Regions and the World Economy: the coming shape of global production, competition and political order**, Oxford University Press, Oxford.
- Scott, Allen J. *et al.* (2002) “Global City-Regions”, in Scott, Alain (2002) (ed.) **Global City-Regions: trends, theory, policy**, Oxford University Press, New York, pp. 11-32.
- Seixas, João (2002) “The Gaps of Urban Governance. Questionings and Perceptions upon Metropolitan Lisbon Urban Management”, in **Cidades, Comunidades e Territórios**, n.º 5, CET-ISCTE, Lisboa. pp. 99-118.
- Seixas, João (2006) **Lisboa: uma análise crítica à governação da cidade**, Joint-Doctoral Thesis in Sociologia and Geografia Humana, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa and Universidad Autónoma de Barcelona, Lisboa and Barcelona.
- Seixas, João (2011) “Catalysing governance in a paradoxical city: the Lisbon Strategic Charter and the uncertainties of political empowerment in the Portuguese capital city” in **Urban Research and Practice Vol. 4, 3**, pp. 264-284.
- Sequeira, André Amaro (2005) **Nas encruzilhadas da democracia participativa. Estudo de caso: o orçamento participativo da Câmara Municipal de Palmela**, Bachelor Dissertation in Sociologia e Planeamento, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, Lisboa.
- Simmel, Georg (2004) [1903] “As Metrópoles e a Vida Mental”, in Simmel, G. (2004) **Fidelidade e Gratidão e Outros Textos**, Relógio D'Água, Lisboa, pp. 75-94.
- Simões, Ricardo F.A.F. (2009) **As Redes Urbanas como determinante da Política Territorial do Estado Pós-Fordista: o caso de estudo das redes urbanas para a competitividade e inovação da política de cidades POLIS XXI**, Master Dissertation in Gestão do Território, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.
- Soares, Luís Jorge Bruno (2003) “Ordenamento e Planeamento do Território”, in Tenedório, J.A. (dir. e coord.) **Atlas da Área Metropolitana de Lisboa**, Área Metropolitana de Lisboa, Lisboa, pp. 244-291.
- Sabaté Bel, Joaquín and Tironi Rodó (2008) “Globalización y Estrategias Urbanísticas: un Balance del Desarrollo Reciente de Barcelona”, in **Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad - Vol. VII - Nº 7** (Octubre 2008), pp. 233-260.
- Soja, Edward W. (2000) **Postmetropolis: critical studies of cities and regions**, Blackweel Publishing, Oxford.
- Swyngedouw, Erik (1992) “The Mammon quest. 'Glocalization', interspatial competition and the monetary order: the construction of new scales”, in Dunford, Mick and Kafkalas, Grigoris (1992) (eds.) **Cities and Regions in the New Europe**, Belhaven Press, London pp. 39-67.

- Swyngedouw, Erik (2004) “Globalisation or ‘glocalisation’? Networks, territories and rescaling”, in **Cambridge Review of International Affairs**, Vol. 17:1, pp.25-48.
- Tapia, Jorge R.B. (2005) “Desenvolvimento Local, Concertação Social e Governança: a experiência dos pactos territoriais na Itália”, in **São Paulo em Perspectiva**, v.19, n.1, jan./mar. 2005, pp. 132-139
- Teixeira, M. Dalila C. Araújo (2007) **Áreas Metropolitanas e Comunidades Urbanas – Que Descentralização?**, Master Dissertation in Ciência Política e Relações Internacionais, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Thornley, Andy (2002) “Urban Planning, Local Democracy and Globalisation. The experience in Three World Cities”, in **Cidades, Comunidades e Territórios**, n.º 5, CET-ISCTE, Lisboa, pp. 21-28.
- Touraine, Alain (1996) **O que é a Democracia?**, Instituto Piaget, Lisboa.
- Turok, Ivan (2005) “Cities, Competition and Competitiveness: Identifying New Connections”, in Buck, Nick et al. (2005) (ed.) **Changing Cities: rethinking urban competitiveness, cohesion and governance**, Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- UN-HABITAT (2010) **State of the World’s Cities 2010/2011: Bridging The Urban Divide**, Earthscan, London.
- Vasconcelos, Pedro de Almeida (1999) **Dois séculos de pensamento sobre a cidade**, Editus-Editora da UESC, Bahia.
- Vázquez-Barquero, António (2002) “¿Crecimiento Endógeno o Desarrollo Endógeno?”, in Becattini, G.; Costa, M.T. and Trullén, J. (2002) (dir. and coord.) **Desarrollo Local: teorías y estrategias**, Civitas Ediciones, Madrid, pp. 83-106.
- Veloso Larraz, David (2011) “La cuestión de la participación en la encrucijada de la gobernanza urbana”, in **Second International Conference of Young Urban Researchers Proceedings**, ISCTE, Lisboa.
- Veltz, Pierre (1999) “Métropolisation et formes économiques émergents”, in Heurgon, Edith and Stathopoulos, Nikolas (1999) (ed.) **Les métiers de la ville: les nouveaux territoires de l’action collective**, Editions de l’Aube, Cerisy-la-Salle, pp. 54-66.
- Wirth, Louis (1938) “Urbanism as a Way of Life”, in **American Journal of Sociology**, 44, 1-24.



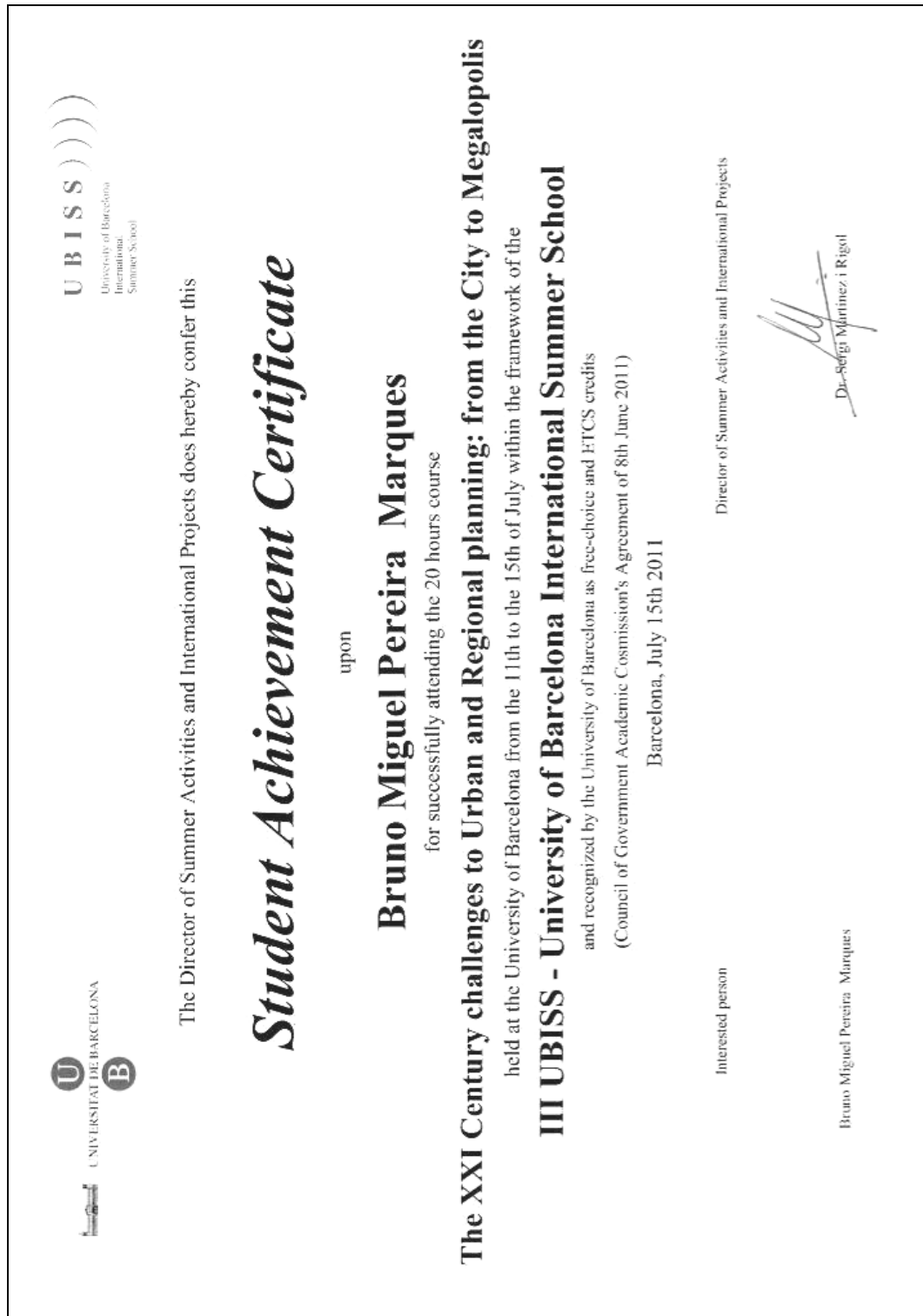
# Appendices



Appendix A

**III UBISS – University of Barcelona International Summer School**

**The XXI Century challenges to Urban and Regional Planning: from the City to Megapolis**





Course program

**SPECIFIC COURSE CONDITIONS OR FORMAT**

- This course is only for doctoral students.
- The classes will be held from Monday to Friday from 9:00am to 2:00pm and from 3:00pm to 5:30pm.

**COURSE NAME**

**50. The XXI Century challenges to Urban and Regional planning: from the City to Megalopolis**

**COORDINATION**

Sergi Martínez i Rigol, lecturer at the Department of Human Geography of the University of Barcelona.

**CONTENTS**

Cities are becoming the living space for the majority of the world population. The 36% of the world population was **urban** in 1970. In 2010 this percentage was the 50%, and the forecast is that in 2050 it will be almost the 70% (World Urbanization Prospects, 2009). The number of cities are also increasing, as well as its size. Everywhere in the world those growing cities have to face with a lot of different kind of problems and issues, as the management of the city, mobility, social exclusion, housing problems, competitiveness and investments, and others. In this context, the goal of having a more sustainable and livable cities, at the same time than a more competitive and fair ones, is one of the main **challenges** for the **urban** policies and planning. The course is based on three different kind of activities. First of all, mornings are devoted to presentations by academics and professionals of relevant topics related with **urban** policies and planning issues. There will be one main speaker, and short case studies presentations.

**PROGRAM**

**1. Urban growth and complexity: the making of metropolitan Barcelona**

Date and schedule: 11/07/2011 at 09:00h.

Amador Ferrer i Aixalà, Mancomunitat de Municipis de l'AMB.

**2. Comment impliquer la population dans un processus de planification urbaine et régionale?**

Date and schedule: 11/07/2011 at 11:15h.

Clément Demers, Université de Montréal.

**3. Economic aspects of place identity construction in local development**

Date and schedule: 12/07/2011 at 09:00h.

Mario E. Reyes Pérez, Universidad Nacional Autónoma de México.

**4. Socio-economic impacts of sport: the descriptive approach and the practice**

Date and schedule: 12/07/2011 at 11:15h.

Koh Sasaki, Nagoya University.

**5. Strategies for a more sustainable urban environment based on ITS METABOLISM and Life Cycle Assessment**

Date and schedule: 13/07/2011 at 09:00h.

Xavier Gabarrell, Universitat Autònoma de Barcelona.

**6. Water sustainable strategy for a great city**

Date and schedule: 13/07/2011 at 11:15h.

Gerardo González, Universidad Nacional Autónoma de México. [in spanish]

**7. The role of history, heritage, and musealisation of towns**

Date and schedule: 13/07/2011 at 12:45h.

Luda Klusakova, Charles University in Prague.

**8. Housing policy: from scarcity to accessibility**

Date and schedule: 14/07/2011 at 09:00h.

Sergi Martínez i Rigol

**9. The impacts of public space morphology on the socio-economic performance of low-income neighbourhoods (squatter settlements and housing estates) in Mexico city**

Date and schedule: 14/07/2011 at 11:15h.

Pamela I. Castro Suárez, Universidad Nacional Autónoma de México.

**10. Retail or consumption planning?**

Date and schedule: 15/07/2011 at 09:00h.

Carles Carreras i Verdager

**11. Retail planning in high-density commercial spaces**

Date and schedule: 15/07/2011 at 11:15h.

Libera d'Alessandro, Università degli Studi di Napoli – L'Orientale.

**COURSE INFORMATION**

**Dates of course:** From July, 11th to 15th

**Schedule:**

LOCATION

**Edifici Històric de la UB**

[Back](#)

© Universitat de Barcelona      Edition: Vice-Rectorate for International Relations and Deputy  
Contact: docencia\_pi@ub.edu      Rector  
Last update: 18.11.2010

## Appendix B

### Presentation to 17<sup>th</sup> Portuguese Association for Regional Development Congress

Marques, Bruno Pereira (2011) “Territorial Strategic Planning as a support instrument for Regional and Local Development: a comparative analysis between Lisbon and Barcelona Metropolitan Areas”, in **Actas do 17.º Congresso da Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Regional**, Bragança, pp. 1265-1272, ISBN 978-989-96353-2-6.



GESTÃO DE BENS COMUNS  
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL SUSTENTÁVEL  
BRAGANÇA - ZAMORA 29 JUNHO A 02 JULHO 2011

17.º CONGRESSO DA AAPDR  
5.º Congresso de Gestão e Conservação da Natureza  
Congresso Internacional da AAPDR - AECN

## TERRITORIAL STRATEGIC PLANNING AS A SUPPORT INSTRUMENT FOR REGIONAL AND LOCAL DEVELOPMENT: A COMPARATIVE ANALYSIS BETWEEN LISBON AND BARCELONA METROPOLITAN AREAS

Bruno Pereira Marques<sup>1</sup>

<sup>1</sup> e-GEO, Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional, FCSH, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, UNL, Universidade Nova de Lisboa, 1069-061 Lisboa, Portugal.  
Master Student in Metropolization, Strategic Planning and Sustainability, pereira-marques@fcsb.unl.pt

### ABSTRACT

The present work has the purpose of making a comparative analysis of local development processes at a metropolitan scale, territories whose administrative and institutional limits do not always match with their political and economic identity and are inserted in global processes of socioeconomic transformation.

The main purpose of this work is to analyze and understand the competitive advantages that the local and metropolitan political powers have over the Central State in what may concern the creation of favorable measures for companies' productivity and competitiveness; analyze new forms of democratic political participation, namely around the so-called Territorial Governance.

In terms of Territorial Strategic Planning, the focus has been, frequently, in the realization of great cultural and sport events and in urban rehabilitation. In this sense, the perspective will be more centered in the analysis of processes that lead to Local Development Initiatives in the fields of Education, Professional Formation or support for Entrepreneurship, rather than more "traditionalist" analysis.

Given the nature of the present work, a Master Degree Project Work, the practical component will be postponed for future Doctoral studies. Nevertheless, we have the intention of testing some hypothesis, more in Lisbon Metropolitan Area, then Barcelona Metropolitan Area, namely throughout statistical data analysis and interviews to local actors.

**Keywords:** *Barcelona, Lisbon, Metropolitan Areas, Regional and Local Development, Territorial Strategic Planning*

### INTRODUCTION

The present paper represents the earlier stage of a Master Degree Project Work which has the purpose of making a comparative analysis of local development processes at a metropolitan scale. The central theme of this work is that of the "city-regions" understood as those metropolitan areas with more than a million inhabitants, whose administrative and institutional limits do not always match with their political and economic identity and are inserted in global processes of socioeconomic transformation, «(...) the administrative borders of the traditional centers (cities, communes, and sometimes even regions) have often become obsolete in the course of the current urban dynamics, the analytical and actual definition of the entity that serves as the basis for the territorial support of such competition becomes crucial. At the same time the definition of this entity is also crucial for the identification of actors and actions in the democratic process.» [1]

The main focus of this work is to evaluate and understand the competitive advantages that the local and metropolitan political powers have over the Central State in what may concern the creation of favorable measures for companies' productivity and competitiveness; analyze new forms of democratic political participation, namely around the so-called Territorial Governance, understood as the management of public affairs, in articulation with citizens' associations and their organization, in a broader perspective of convergence between State and citizens interests; compare two different models of metropolitan organization and debate its application to the Portuguese reality and, more precisely, to Lisbon.



In this sense, the present research has, as its main goal, to reflect on the role of Territorial Strategic Planning as a regional or local political power support instrument, capable of enforcing Development at different metropolitan contexts.

Considering the main challenges presented to this cities-metropolis, namely Globalization and new forms of productive organization – with the consequential territorial restructuring –, the challenge of sustainability at an urban scale and its contribute to global sustainability, the challenge of social inclusion and new forms of urban governance as contributions to a more participative democracy, we will seek then examine the specific situation of this type of urban-metropolitan areas in which concerns the promotion and dynamization of regional and local development initiatives.

In fact, as a way to gain scale, dimension and critical mass necessary for the leverage of Development processes, its necessary to create and consolidate metropolitan areas, (ideally) polynucleated, as a way to beat the challenges of competitiveness and promote an Integrated and Sustainable Development, namely through the implementation of Strategic Planning processes, where aspects such as partnership, entrepreneurship and civic participation may give origin to a more integrated and dynamic local economic basis and with a better level of cooperation between different local actors and stakeholders.

Indeed, traditional planning processes, based on a normative Land Use Planning, still dominate the practices and ideas for planning and promoting cities. Besides, in terms of Territorial Strategic Planning, the focus has been, frequently, in the realization of great cultural (e.g. Lisbon and Bilbao) and sport (e.g. Barcelona) events and in the urban rehabilitation of certain parts of cities. In this sense, the perspective we will try to put in this work will be more centered in the analysis of Strategic Planning processes that lead to Local Development Initiatives in the fields of Education, Professional Formation or support for Entrepreneurship, rather than, more "traditionalist", analysis of urban rehabilitation and renovation.

We intend, throughout this Project Work, to examine a series of questions associated with "scale economies", "agglomeration economies", "proximity economies" and "urbanization economies", *«the object of study is decidedly focused on the spatial specificities of urbanism and the generative and occasionally degenerative economic stimulus of urban agglomeration»* [2]

These are concepts with origin in economic science, but with a deep spatial basis, and with a growing attention from geographic science.

The territories used as case-studies will be Lisbon Metropolitan Area and Barcelona Metropolitan Area. Although, given the nature of the proposed work, a Master Degree Project Work oriented for more advanced studies (i.e. Doctorate), more attention will be given to theoretical aspects rather than practical or empirical aspects, which will be developed, further, in the Doctorate.

Nevertheless, some earlier hypothesis may be verified through field work in Lisbon and/or Barcelona Metropolitan Areas. It is also important to mention that may be introduced comparisons with other metropolitan areas inserted in the Peninsular Urban System, such as: Madrid, Oporto, Valencia, Seville or Bilbao).

#### THEORETICAL FRAMEWORK

Some of the latest theories concerning Regional and Local Development have been centered in the role where municipalities interact and establish partnerships with other territorial actors, such as the Central Government, private enterprises, banks, business associations, cooperatives, non-governmental associations (NGO) or citizens movements, so that *«el gobierno local capaz de dar respuesta a los actuales desafíos urbanos y de construir un proyecto de ciudad y liderarlo debe ser un gobierno promotor»* [3]

Therefore, local political power has been having a growing role in terms of economic growth promotion, *«levando autores a defender que se estaria a criar um novo tipo de gestão do território, designado por Archer de "empreendedorismo urbano", por Harvey de "gestão pública urbana", por LeGalès de "governança urbana" ou ainda por Fainstein de "mercantilismo local".»* [4]

In this perspective the Nation-States crisis will lead to the creation of an international network of interdependent and interconnected local/metropolitan. As a result Nation-States are,



simultaneously, too "big" to solve local problems and too "small" to solve new economic and social problems resulting from Globalization, «sus competencias no son suficientes para controlar los flujos globales y su organización suele ser demasiado rígida para adaptarse a los cambios constantes del sistema mundial», pelo que «la reconstrucción de un estado flexible y dinámico, articulado entre sus diferentes niveles, parece la única posibilidad histórica de superar (...) la dicotomía entre los flujos de poder y el particularismo de la experiencia, al introducir una nueva perspectiva en la gestión de las ciudades.» [3]

Indeed, «we have the disappearance of large geopolitical units, such as the former USSR or Yugoslavia, and their substitution with a host of new and often undefined political units, sometimes as new states and sometimes as quasi-states. European integration, albeit in less dramatic ways, has set in motion processes of the same type, as witnessed by the post-Maastricht controversies, and by the generalized growth of regional political movements. At a lower level, we have the growth and competition of large urban entities competing with each other across national borders, and increasingly playing independent roles in the globalization processes.» [1]

Nevertheless, Nation-States will continue to exist, even for such a matter of "scale economies", and to ensure certain public services that because of their costs or technical complexity (armed forces, justice, diplomacy, etc.), are way over the capacities of regional or local political powers. In this sense, it is important to mention the concept of "Governance", understood as the management of public issues, in articulation with citizens associations and their organizations, in a broader perspective of convergence between State and citizens interests, «(...) estamos convencidos de que un gobierno local promotor no puede funcionar según las formas de gestión y de contratación propias de la administración tradicional.» [3], seeking also new political practices and social relations, as well as an agenda determined by urban competitiveness, entrepreneurship and the demand of an, increasingly, efficient administrative machine, so we can talk about «(...) uma leitura mais ampla do conceito de governo (enquanto estrutura política formal e institucionalizada de base territorial), muito embora se constate uma considerável diversidade de definições que lhe conferem ainda alguma instabilidade nos planos teórico e prático.» [5]

This term emerged in the sequence of liberalism expansion in the 1980s that was characterized by a growing privatization and deregulation of public services. So that «(...) a crescente relutância dos governos em atacar assuntos mais problemáticos e a permanente escassez de recursos públicos (...) tem vindo a favorecer a participação de múltiplos actores. (...) As novas formas de governância pressupõem, assim, a inclusão de múltiplos actores, recursos e acções independentes, objectivos comuns e fronteiras difusas entre público e privado, formal e informal, estado e sociedade civil. No entanto, a sua eficácia depende da coordenação e da capacidade de negociação e construção de consensos, funções que cabem aos actores públicos, únicos representantes legítimos do interesse público.» [6]

Nevertheless, we should mention that Governance and Government are different concepts, since the first is related with the representative democracy structure and «o segundo pressupõe o envolvimento de actores não-eleitos nos actos de governar a sociedade.» [7]

We have seen the transition between a Keynesian-based Centralized State, where welfare redistribution was privileged – from top to base –, to a vision of a democratic-friendly State, with a growing importance of local scale. [6] The "New Public Management" has been around since the 1980s, although it was only in the next decade, with the Rio Conference in 1992 and the Local Agenda 21, it became more visible, as well as the argument about flexible institutions and their main guidelines. [8]

In other words, the Globalization challenges can bring to territory and cities management new guidelines, similar to those of business administration. A little bit latter, in 2000, with the approval of Hanover Declaration, the importance of local authorities was reinforced.

So that Territorial Governance seeks «"não só, o mero governo do território, mas todo o sistema de relações entre instituições, organizações e indivíduos, que assegura as escolhas colectivas e a sua concretização". Assumimos, neste contexto, que a governância requer a "capacidade de ampliação dos recursos em conhecimento disponíveis e de geração de contextos de aprendizagem colectiva onde possam ser desenvolvidas, partilhadas e vertidas em visões estratégicas as novas formas de entendimento das dinâmicas espaciais".» [5]

On the other hand, considering the geographical dispersion of transnational enterprises and the increase of trade and capital flows, management, control and innovation functions tend to



concentrate in big cities, *«this globalization of production (...) constitutes the new tension between globality and locality (Sthöhr, 1990). Cities are the most differentiated and complex localities of all, hence the growth of competition between them. (...)»* [9], so that, *«um traço fundamental desta tensão é o fenómeno da "metropolização" (...)»* [4]. In this line of thought, Globalization emerges as an international restructuring lead by Developed Countries, which accept a common discipline and impose it on Developing Countries.

In resume, the perspective is that Nation-States should maintain with local governments a more decentralized relation, more contractual, less hierarchical, *«la reconstrucción de un estado flexible y dinámico, articulado entre sus diferentes niveles, parece la única posibilidad histórica de superar las tendencias disolventes de la sociedad de la información inscritas en la dicotomía entre los flujos de poder y el particularismo de la experiencia, al introducir una nueva perspectiva en la gestión de las ciudades.»* [3].

Then again, starting from the discussion about the "creative city", that as marked academic analysis and some specific public intervention in urban areas in the last years, is also important to explore and analyze critically the different public intervention scales, internationalization logics and urban/metropolitan dynamics. In this sense, authors such as Richard Florida identified the three T's (Technology, Talent and Tolerance) as determining factors to rise in the Mega-Regions ranking. [10]

In a broader territorial perception and considering the spread of "metropolization" effects, the notion of "City-Region" becomes important, *«the concept of global city-regions can be traced back to the "world cities" idea of Hall (1996) and Friedmann and Wolff (1982), and to the "global cities" idea of Sassen (1991). (...) in a way that tries to extend the meaning of the concept in economic, political, and territorial terms, and above all to show how city-regions increasingly function as essential spatial nodes of the global economy and as distinctive political actors on the world stage.»* [11]

For François Ascher, the *«aglomerações de várias centenas de milhares de habitantes, multifuncionais e fortemente integrados na economia internacional (...)»*, that constitute *«(...) espaços urbanizados cada vez mais vastos, heterogêneos, descontínuos, formados, por vezes, por grandes cidades cada vez menos ligadas a uma economia regional (...)»*, do not fit into any of the existing terms for designating forms of urbanization, proposing the word "Metapolis". This concept embraces lifestyles and production methods and intends to designate *«o conjunto de espaços em que a totalidade ou parte das habitações, das actividades económicas, ou dos territórios, está integrado no funcionamento quotidiano (ordinário) de uma metrópole. Uma metápole constitui geralmente uma única bacia de emprego, de residência e de actividades e os espaços que a compõem são profundamente heterogêneos e não necessariamente contíguos.»* [12]

In this sense, since the late 1970s, early 1980s, new methodological instruments emerged such as: Strategic Planning, Territorial Marketing, Development Agencies, Public-Private Partnerships, among others, which may configure what has been referred as "New Territory Management".

Considering the focus of our dissertation, it is relevant to mention that Strategic Planning has a "long" history. Indeed, the word "Strategy" comes from the ancient Greek word *stratego*, which itself results from the combination of *stratos* (the army) and *ego* (the leader).

This ideology was born in the military area and can be understood as the gift of leading an army to his enemy and to direct the operations in order to achieve the established goal. The use of Strategy in military art goes back some 2300 years ago, to Chinese general and philosopher Sun Tzu which said "If I am capable of determining my enemy plans at the same time that I hide my own, then I can focus while he has to divide. And if I focus while he divides, I can use all the strength to attack a part of him". [13]

Strategic Planning emerged in the 1960s as a business sector tool to improve internal organization and enterprises operation.

Indeed was in the period after Second World War that enterprises started to predict and to organize in a more cohesive way the development and diversification of their activities, namely throughout the analysis of goods, services and markets, *«a recessão de 1929 e, particularmente, a II Guerra Mundial levaram a intensificar a transposição das metodologias de planeamento militar para as actividades empresariais, através da gestão por objectivos (...)». Na segunda metade do século XX, assinala-se uma mudança radical, que vai da projecção de*





*tendências (planeamento de longo prazo) para o planeamento e a gestão estratégicos criativos e participativos (...).*» [14]

In the 1980s, in the United States, several cities (San Francisco, Philadelphia, Memphis) and States (California, Ohio, Wisconsin) started to elaborate strategic plans in order to attract investment, promote economic growth or urban rehabilitation, creating Territorial Strategic Planning, reproducing the logics of business strategic planning, «*strategic planning is the most appropriate approach for all communities. This is a future-oriented approach that builds a local economy on the basis of local needs. (...) The strategic style of planning thus boils down to doing the everyday business of local government with one additional long-term objective firmly in mind: economic development.*» [15]

The application of Strategic Planning to Cities and Regions represents an important effort to produce fundamental decisions that lead a certain territorial "organization" (Municipalities, Regions or Countries) to achieve the predetermined goals.

Indeed, «*perante o novo contexto de planeamento, um dos desafios que se coloca no processo de planeamento é a integração das dimensões das mudanças sócio-territoriais num quadro de referência estratégico e a tradução de princípios estratégicos em critérios de decisão adequados (...). A formulação de trajectórias de desenvolvimento do território requer um esforço de cooperação multidisciplinar e de construção de consensos em torno das ideias chave do projecto de desenvolvimento (...).*» [16]

The focus put in "action" comes from the worry to avoid contradictions between objectives and operationalization means, frequently seen in traditional planning. The "participative and interactive character" seeks to incorporate a broad spectrum of actors in the decision process, in a way to joint efforts and achieve consensus.

The relevance given to actors' participation, more then related to ethic reasons, is related to the fact that power is, effectively, shared between actors with their own strategies that need to be made compatible.

In this sense we can understand that Cities have great resemblances with companies:

- Both face international competition;
- Its development depends on economic factors;
- The mayor is, increasingly, a manager and not the "owner" of the city. [17]

In this last issue, «*(...) governing elites of all major and minor centers are increasingly enthralled by the idea of city marketing, the advertisement of the mix of competitive localization advantages any given city can boast. The unabashed commodification of cities as sellable objects has become a matter of course only in very recent years, and can be easily dated to the early 1990s (Ashworth and Voogd 1990). Witness the strenuous fights between cities to attract important events such as the Olympic Games, soccer world championships, festivals, jubilees, and exhibitions.*» [1]

The impact of Strategic Planning in space is wide and works in several areas such as: human resources, information and telecommunications, quality and public services, services to production, accessibilities and mobility, quality and public administration, and economic infrastructures.

Strategic Planning means cooperation, therefore urban and regional relations are necessary. However, these interactions are not between "abstract" entities, such as cities and regions, but between agents and companies that exchange information. These networks of cooperation enhance the importance of the new Information Society, that is characterized by globalized economic relations and the increase of individual initiatives, essential for competitiveness and information circulation. [18]

In resume, we are talking about a Prospective Planning, of long term, or Strategic, that proposes a development scenery for a territory, based on a clear bet in a certain factor or project capable to mobilize the territory "living forces", inducing a strong change in order to achieve the planned goals, «*o planeamento estratégico é, seguramente, mais do que uma metodologia ou um técnica de planeamento. É um novo paradigma de planeamento e gestão susceptível de revolucionar as nossas concepções clássicas. Não será exagerado afirmar que se trata de um novo paradigma cultural, ao nível do planeamento e gestão dos grandes sistemas e organizações contemporâneos. É a modalidade de planeamento mais bem preparada para fazer face aos problemas que o crescimento, o desenvolvimento e a competitividade vão criando (...).*» [14]



#### RESEARCH OBJECTIVES

Given the above mentioned, the research will focus in the following objectives:

- analyze and understand the competitive advantages that local and metropolitan political powers have over the Central Government in terms of creating favourable conditions for companies productivity and competitiveness. In this sense, is important to have a historical vision of public policies, both local and national, and their influence on the dynamization of local development processes, so the type of analyses to be made must answer the following questions: *«porque é que, ao longo da história, a urbanização tem sido a companheira inseparável do desenvolvimento económico? Qual o papel das cidades no processo de desenvolvimento? Porque é que as empresas e as populações se concentram nas aglomerações urbanas? O que ganham com isso? As cidades parecem (...) [allow] às populações atingir um nível de bem-estar mais elevado. Como é que isso acontece? E quais as relações entre a cidade e os territórios vizinhos?»* [19]. Yet in this objective, the interviews to the territorial intervening actors, will allow us to have a perspective of their perception about the connection between urbanization/metropolization and development;
- examine new forms of democratic public participation, namely related to Territorial "Governance". The use of benchmarking tools may allow us to know and compare success cases in other countries and, throughout them, evaluate their application to Portuguese contexts;
- compare different models of metropolitan organization and debate its application to the Portuguese reality. In this sense, the chosen case-studies will allow us to compare two different realities in terms of territorial political and administrative organization, which correspond, respectively, to a Unitarian Centralized State (Portugal –Lisbon Metropolitan Area) and to a Unitarian Decentralized State (Spain – Catalonia –Barcelona Metropolitan Area). The organization of the work program consubstantiate a structure based on three connected and complementary parts, which although formally autonomous, materialize the research objectives and methodological options:
  - Part I – Theoretical Framework: Urban Competitiveness and Entrepreneurship; Iberian Peninsula Urban System and Models of Territorial Political and Administrative Organization and Decentralization; Urbanization, Metropolization and City-Regions; Territorial Strategic Planning and New Territorial Management;
  - Part II – Social-Economic-Territorial Characterization of the metropolitan areas in study – Lisbon and Barcelona: Analysis of local transformation processes in the last 25/30 years, evolution of land use and occupation in these metropolitan areas; perspectives on municipal entrepreneurship;
  - Part III – Presentation, analysis, comparison and critical comparison of Territorial Strategic Planning Processes and Local Development Initiatives that occurred in the metropolitan contexts under analysis. Conclusions/Final Remarks: possible applications to the Portuguese metropolitan reality, namely in the case of Lisbon, and redefinition of public policies, questions for the future.

#### RESEARCH METHODOLOGY

The establishment of the research methodological line will seek the confirmation or disconfirmation of the predetermined hypothesis, based, also in the empirical (or intuitive) knowledge of the researcher [20], reinforced with the examination of studies/synthesis works, case-studies and other scientific works for the theoretical part, the research will be supported, in which concerns the case-studies, throughout the analysis of technical documents (plans, studies, projects, technical reports, legislation), gathering and analysis of statistical data (e.g. Portugal: INE - *Instituto Nacional de Estatística*, Spain: INE - *Instituto Nacional de Estadística* and INDESCAT - *Institut d'Estadística de Catalunya*). Given the nature of the present work, a Master Degree Project Work, the practical component will be postponed for future Doctoral studies. Nevertheless, we have the intention of testing some hypothesis, doing some field work, more in Lisbon Metropolitan Area, then Barcelona Metropolitan Area, namely throughout interviews to central, regional, metropolitan and municipal political leaders, as well as other local actors, such as business associations and syndicates representatives.



In this sense, the local actors to be heard will be chosen in a later stage, as well as the analysis of their own "strategies" [21] [22] [23]. Given the expectation that the number of local actors to inquire may be quite high, once the territories in analysis comprise 54 municipalities (18 for Lisbon Metropolitan Area and 36 for Barcelona Metropolitan Area), we will use of the so-called *Delphi Method* that makes use of several rounds of questionnaires in order for the group to converge towards a single and "correct" answer [21] [24].

This methodological approach does not mean we are not performing "traditional" field work, namely throughout the earlier mentioned interviews local political leaders and representatives, business associations, unions and NGOs.

We will also give much importance to the connection with local universities, as a way to support field work, as well as bibliographical research and attendance of seminars, colloquiums and short-term courses. This way, besides e-GEO: Research Centre for Geography and Regional Planning from the New University of Lisbon, we will try to establish contacts with *Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans* from the Autonomous University of Barcelona, as well as other university institutions that along the process may show up as relevant.

#### EXPECTED RESULTS

The relevance of the research program should be understood in two perspectives, as its contribution to the advance of knowledge in the scientific fields of Geography, Urban Studies and Development Studies (scientific relevance), as well as in terms of its potential social contributes (social relevance).

In terms of social relevance, by formulating an interpretation of the territorial dynamic processes ongoing, the research will also create a global framework of reference that may help to formulate new public policies and to materialize actions in the (thematic and territorial) domains in question. This is a very important matter, since the discussion about administrative decentralization, regionalization and metropolitan policies are still, pretty much, in open in Portugal, as well as the need to support and encourage entrepreneurship and the dynamization of local economic basis.

#### Bibliography

1. Martinotti, G. "The new social morphology of cities", in MOST - Management of Social Transformations, Discussion Paper Series - No. 16, UNESCO, Paris, pp. 1-20 (1996) (Available: <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001056/105620e.pdf>)
2. Soja, E.W. *Postmetropolis: critical studies of cities and regions*, Blackweel Publishing, Oxford (2000).
3. Borja, J. and Castells, M. *Local y Global: la gestión de las ciudades en la era de información*, Taurus, Madrid (1997).
4. Salvador, R. "Empreendedorismo Urbano e Nova Gestão do Território: o caso de Sintra", in Geolnova, n.º 12, Revista do Departamento de Geografia e Planeamento Regional, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da UNL, pp. 325-357 (2006).
5. Fermisson, J. "A Influência dos Contextos Locais de Governância na Capacidade de Gestão Estratégica de Trajectórias Territoriais de Desenvolvimento", in Geolnova, n.º 12, Revista do Departamento de Geografia e Planeamento Regional, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da UNL, pp. 161-186 (2006).
6. Branco, R. "Competitividade metropolitana e governância em Montreal e Lisboa", in Geolnova, n.º 12, Revista do Departamento de Geografia e Planeamento Regional, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da UNL, pp. 129-160 (2006).
7. Branco, R. *Competitividade e Governação – o caso da Área Metropolitana de Lisboa*, Doctorate Thesis in Geografia e Planeamento Regional, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa (2009).
8. Osborn, D. and Gaebler, T. *Reinventando o Governo: como o espírito empreendedor está transformando o Sector Público*, MH Comunicação, Brasília (1992).
9. Jensen-Butler, C. et al. "Competition between cities, urban performance and the role of urban policy: a theoretical framework", in Jensen-Butler, C. et al. (ed.) *European Cities in Competition*, Ashgate, Aldershot, pp. 3-42 (1997).



10. Florida, R. *The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*, Routledge, New York & London (2004).
11. Scott, A.J. et al. "Global City-Regions", in Scott, A.J. (ed.) *Global City-Regions: trends, theory, policy*, Oxford University Press, New York, pp. 11-32 (2002).
12. Ascher, F. *Metapolis: acerca do futuro da cidade*, Celta Editora, Oeiras (1998).
13. Fernández Güell, J.M. *Planificación Estratégica de Ciudades*, Gustavo Gili, Barcelona (1997).
14. Fonseca Ferreira, A. *Gestão Estratégica de Cidades e Regiões*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa (2007).
15. Blakely, E.J. and Bradshaw, T.K. *Planning Local Economic Development: theory and practice*, Sage, London and New Delhi (2002).
16. Fernandes, Á.M.P. *Planeamento do Território e as Novas Estratégias Regionais de Desenvolvimento*, Master Dissertation in Inovação e Políticas de Desenvolvimento, Universidade de Aveiro, Aveiro (2006).
17. Ascher, F. "Dynamiques métropolitaines et Enjeux SocioPolitiques. Globalisation et Métapolisation", in *Futur Antérieur*, 29, pp. 147-162 (1995).
18. Castells, M. *A Sociedade em Rede*, Vol. I and II, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa (2003).
19. Polèse, M. *Economia Regional e Urbana: lógica espacial das transformações económicas*, APDR, Coimbra (1998).
20. Boudon, R. *Os métodos em Sociologia*, Edições Rolim, Lisboa (1990).
21. Godet, M. *Manual de Prospectiva Estratégica*, Publicações Dom Quixote, Lisboa (1993).
22. Guerra, I.C. *Participação e Acção Colectiva: interesses, conflitos e consensos*, Principia, Estoril (2006).
23. Marques, A.P.S. *Actores, Estratégias e Desenvolvimento Local - conflitos e consensos no município de Palmela no limiar do século XIX*, Doctorate thesis in Sociologia, Universidade de Évora, Évora (2006). (Available: <http://dspace.uevora.pt/otc/bitstream/10174/1954/1/Tese+Completa.pdf>)
24. Alvarenga, A. et al. *Delphi – Método e Aplicações*, Documento de Trabalho Nº 5/2007, Departamento de Prospectiva e Planeamento e Relações Internacionais, MAOTDR, Lisboa (2007). (Available: <http://www.dpp.pt/pages/files/Delphi.pdf>)

## Appendix C

### Presentation to VIII Portuguese Geography Congress

Marques, Bruno Pereira (2011) “O Planeamento Estratégico Territorial como um Instrumento de Apoio ao Desenvolvimento Local e Regional. Algumas reflexões no âmbito do Trabalho de Projecto de Mestrado”, in **Actas do VIII Congresso da Geografia Portuguesa**, Lisboa, 6 pages, ISBN 978-972-99436-4-

**O PLANEAMENTO ESTRATÉGICO TERRITORIAL COMO UM INSTRUMENTO DE APOIO AO  
DESENVOLVIMENTO LOCAL E REGIONAL  
ALGUMAS REFLEXÕES NO ÂMBITO DO TRABALHO DE PROJECTO DE MESTRADO**

**Bruno Pereira MARQUES<sup>1</sup>**

*e-GEO: Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional, Faculdade de Ciências Sociais e  
Humanas, Universidade Nova de Lisboa,*

<sup>1</sup>*Email: pereira-marques@fcsh.unl.pt*

#### PALAVRAS CHAVE

Planeamento Estratégico Territorial, Desenvolvimento Local e Regional, Áreas Metropolitanas.

#### RESUMO

O presente trabalho representa um resumo do Trabalho de Projecto de Mestrado que se pretende desenvolver, constituindo também uma primeira hipótese para um futuro Doutoramento. Neste sentido, os objectivos centrais do mesmo passam por realizar uma análise comparativa dos processos de desenvolvimento local à escala metropolitana, nomeadamente as vantagens competitivas que as autarquias locais podem ter sobre o Estado Central no que dizem respeito à criação de medidas favoráveis à produtividade e competitividade das empresas, assim como estudar novas formas de participação política democrática, designadamente ao nível da Governança Territorial. Ainda que não seja objecto de análise no presente artigo, pretendemos usar como futuros estudos de caso comparativos as Áreas Metropolitanas de Lisboa e de Barcelona.

#### KEYWORDS

Territorial Strategic Planning, Local and Regional Development, Metropolitan Areas.

#### ABSTRACT

The present work represents the synthesis of a Master Degree Project Work to be developed, which is also a first hypothesis for a future Doctorate. In this sense, among its central goals are the purpose of making a comparative analysis of local development processes at a metropolitan scale, namely the competitive advantages that local and metropolitan political powers may have over the Central State in what concerns the creation of favorable measures for companies' productivity and competitiveness, as well as the study of new forms of democratic political participation, namely around Territorial Governance. Although not analyzed in this article, we pretend to use Lisbon and Barcelona Metropolitan Areas as future case-studies.

#### 1. INTRODUÇÃO: A RELEVÂNCIA DA ESCOLHA DO TEMA DE INVESTIGAÇÃO

O presente artigo surge como um resumo do Trabalho de Projecto de Mestrado em Metropolização, Planeamento Estratégico e Sustentabilidade em elaboração, o qual poderá ser ainda desenvolvido ao nível de estudos mais avançados. Deste modo, o tema central passa pela análise comparativa dos processos de desenvolvimento local à escala metropolitana, sendo que os principais objectivos

deste projecto passam por analisar e compreender as vantagens competitivas que os poderes políticos locais e metropolitanos têm em relação ao Estado Central no que se refere à criação de condições favoráveis à produtividade e competitividade das empresas, bem como analisar novas formas de participação política democrática, nomeadamente no que se refere à Governança Territorial – entendida como a gestão dos assuntos públicos, em articulação com associações de cidadãos e as suas organizações, numa perspectiva abrangente de convergência entre os interesses do Estado e dos seus cidadãos.

Em termos empíricos, pretendemos comparar dois modelos diferentes de organização político-administrativa metropolitana, através dos estudos de caso das Áreas Metropolitanas de Lisboa e Barcelona (a desenvolver com maior ênfase em posteriores estudos doutorais e que não serão objecto de análise neste artigo), debatendo a aplicação de novas soluções à realidade portuguesa e, mais concretamente, de Lisboa. Neste sentido, a presente investigação procurará ainda reflectir sobre o papel do Planeamento Estratégico Territorial como instrumento de apoio das autarquias locais (conforme definidas pelos artigos 235.º e 236.º da Constituição da República Portuguesa, com a redacção dada pela Lei Constitucional n.º1/2005, de 12 de Agosto – sétima revisão constitucional), capaz de fomentar o Desenvolvimento em diferentes contextos metropolitanos.

Trata-se pois de considerar os principais desafios que se apresentam a estas cidades-metrópoles, nomeadamente, a globalização e as novas formas de organização produtiva – com a consequente reestruturação territorial –, o desafio da sustentabilidade à escala urbana e o seu contributo para a sustentabilidade global, a importância da inclusão social e das novas formas de Governança Urbana como contributos para uma democracia mais participada, procurando focar a análise na situação específica destas áreas urbano-metropolitanas no que diz respeito à promoção e dinamização de Iniciativas de Desenvolvimento Local e Regional. De facto, de forma a ganhar escala, dimensão e massa crítica necessárias à alavancagem dos processos de Desenvolvimento, torna-se necessário apostar na criação e consolidação de redes urbanas metropolitanas, (idealmente) polinucleadas, de maneira a vencer os desafios da competitividade e da promoção do crescimento e do desenvolvimento, nomeadamente através da implementação de processos de Planeamento Estratégico, onde as vertentes do partenariado, do empreendedorismo e da participação cívica podem dar origem a uma base económica local mais dinâmica, integrada e com um melhor nível de cooperação entre os diferentes actores territoriais.

Neste sentido, os processos “tradicionais” de planeamento, baseados num Ordenamento do Território normativo, continuam a dominar as práticas e as ideias de planear e promover as cidades. Por outro lado, mesmo ao nível do Planeamento Estratégico Territorial, a tónica tem sido frequentemente colocada na realização de grandes eventos culturais (por exemplo, Lisboa ou Bilbao) e desportivos (por exemplo, Barcelona) e na reabilitação urbanística de determinadas áreas das cidades. Deste modo, a perspectiva que procuraremos empreender no presente trabalho assentará mais numa lógica de crescimento económico local e centrar-se-á, sobretudo, na análise dos processos de Planeamento Estratégico conducentes a Iniciativas Locais de Desenvolvimento no âmbito da Educação, da Formação Profissional ou do apoio ao empreendedorismo, do que propriamente na análise, mais “tradicionalista”, de processos de reabilitação e renovação urbana. Pretenderemos então analisar uma série de questões associadas às “economias de escala”, às “economias de aglomeração”, às “economias de proximidade” e às “economias de urbanização”.

Trata-se pois de conceitos originários da ciência económica, mas com uma profunda base espacial, e que têm conhecido uma crescente atenção por parte da ciência geográfica.

## 2. GOVERNANÇA E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL EM ÁREAS METROPOLITANAS NUM CONTEXTO DE GLOBALIZAÇÃO

As mais recentes Teorias e Políticas de Desenvolvimento Local e Regional têm caminhado no sentido de privilegiar as acções e projectos em que as autarquias interagem e constituem parcerias com outros actores intervenientes no território, quer estes sejam o governo, empresas privadas, bancos, associações empresariais, cooperativas, organizações não-governamentais ou movimentos de cidadania, pelo que *«el gobierno local capaz de dar respuesta a los actuales desafios urbanos y de construir un proyecto de ciudad y liderarlo debe ser un gobierno promotor»* (Borja, Castells 1997: 151). Deste modo, o poder local tem assumido um crescente “protagonismo” ao nível do crescimento económico, *«levando autores a defender que se estaria a criar um novo tipo de gestão do território, designado por Archer de “empreendedorismo urbano”, por Harvey de “gestão pública urbana”, por LeGalès de “governança urbana” ou ainda por Fainstein de “mercantilismo local”»* (Salvador 2006: 327).

A perspectiva vai no sentido de que a crise do Estados-Nação conduzirá à criação de uma rede internacional de governos locais/metropolitanos interdependentes e interligados. Os Estados-Nação são pois, simultaneamente, demasiado “grandes” para resolver os problemas locais e demasiado “pequenos” para resolver os “novos” problemas económicos e sociais resultantes do processo de Globalização, *«sus competencias no son suficientes para controlar los flujos globales y su organización suele ser demasiado rígida para adaptarse a los cambios constantes del sistema mundial»*, pelo que *«la reconstrucción de un estado flexible y dinámico, articulado entre sus diferentes niveles, parece la única posibilidad histórica de superar (...) la dicotomía entre los flujos de poder y el particularismo de la experiencia, al introducir una nueva perspectiva en la gestión de las ciudades»* (Borja, Castells 1997: 31).

Neste aspecto surge o conceito de Governança, entendida como a gestão da “coisa pública” (*Res Publica*), em articulação com associações de cidadãos e as suas organizações, numa perspectiva abrangente de convergência entre os interesses do Estado e dos seus cidadãos. O “discurso” do empreendedorismo vem deste modo justificar e promover novas práticas políticas e relações sociais, bem como uma agenda determinada pela competitividade urbana e pela exigência de uma, cada vez mais, eficiente máquina administrativa, *«(...) estamos convencidos de que un gobierno local promotor no puede funcionar según las formas de gestión y de contratación propias de la administración tradicional»* (Borja, Castells 1997: 162-163).

Por outro lado, face à dispersão geográfica das empresas transnacionais e ao aumento dos fluxos comerciais e de capitais, as funções de gestão, controlo e inovação tendem a concentrar-se nas grandes cidades, *«this globalization of production (...) constitutes the new tension between globality and locality (Sthöhr, 1990). Cities are the most differentiated and complex localities of all, hence the growth of competition between them»* (Jensen-Butler et al. 1997: 4). Pelo que, *«um traço fundamental desta tensão é o fenómeno da “metropolização” (...)»* (Salvador 2006: 327).

Deste modo surgem as “Cidades Globais” (Sassen 1991) como pontos nucleares da organização espacial e da articulação dos mercados a nível mundial. Estas cidades desempenham funções



*needs. (...) The strategic style of planning thus boils down to doing the everyday business of local government with one additional long-term objective firmly in mind: economic development»* (Blakely, Bradshaw 2002: 93-94)

A aplicação do Planeamento Estratégico às Cidades e às Regiões representa a concretização das decisões e acções fundamentais que levam uma determinada "organização" territorial (Municípios, Regiões, Países) a alcançar os objectivos previamente propostos. A ênfase colocada na "acção" advém da preocupação de evitar a incongruência entre objectivos e meios de operacionalização verificada frequentemente no planeamento "tradicional". O "carácter participativo e interactivo" procura incorporar um amplo espectro de actores no processo decisório, de forma a congregar esforços e atingir consensos. A relevância atribuída à participação dos actores surge do pressuposto de que o poder é, efectivamente, partilhado entre actores com estratégias próprias que convém compatibilizar.

Ascher (1995) considera que as cidades têm grandes semelhanças com as empresas:

- Ambas enfrentam a concorrência internacional;
- O seu desenvolvimento depende de factores económicos;
- O edil é, cada vez mais, um gestor e não o "proprietário" da cidade.

Uma vez que o Planeamento Estratégico envolve coadjuvação, existe a necessidade de estabelecer interacções, não entre entidades relativamente "abstractas", como as cidades e as regiões, mas sim entre actores, agentes, empresas e instituições locais, "concretas", que trocam Informação entre si. Estas redes de cooperação aumentam a importância da nova Sociedade de Informação, que se caracteriza pelo desenvolvimento das relações económicas decorrentes da Globalização, pelo aumento da capacidade de iniciativa e de competição e pela circulação de Informação (Castells 2003).

Em resumo, falamos de um Planeamento Prospectivo, de longo prazo, ou Estratégico, que propõe um cenário de Desenvolvimento para o território em causa, baseado numa aposta clara e inequívoca num determinado factor ou projecto capaz de catalisar as "forças vivas" do território, induzindo uma forte mudança com vista a atingir os objectivos delineados.

#### 4. ASPECTOS A TRATAR NO TRABALHO DE PROJECTO DE MESTRADO E A DESENVOLVER FUTURAMENTE NO DOUTORAMENTO

Na sequência do referido anteriormente e considerando o âmbito do trabalho a que nos propomos realizar, não obstante o carácter preliminar e exploratório do mesmo, a investigação será presidida, resumidamente, pelos seguintes objectivos:

- Analisar e compreender as vantagens competitivas que os poderes políticos locais e metropolitanos podem ter em relação ao Governo Central no que concerne ao incentivo e facilitação da produtividade e competitividade das empresas. Neste sentido, importa ter uma visão histórica das políticas públicas centrais e locais e a sua influência na dinamização do processo de Desenvolvimento Local, pelo que o tipo de análise efectuada procurará responder às seguintes questões: *«porque é que, ao longo da história, a urbanização tem sido a companheira inseparável do desenvolvimento económico? Qual o papel das cidades no processo de desenvolvimento? Porque é que as empresas e as populações se concentram nas aglomerações urbanas? O que ganham com isso? As cidades parecem (...) [permitir] às populações atingir um nível de bem-estar*



mais elevado. Como é que isso acontece? E quais as relações entre a cidade e os territórios vizinhos?» (Polèse 1998: 25);

- Examinar o surgimento e desenvolvimento de novas formas de participação política democrática, nomeadamente em torno do conceito de Governança Territorial. O recurso ao estudo de caso da Área Metropolitana de Barcelona, numa perspectiva de *Benchmarking*, permitirá conhecer e comparar diferentes contextos políticos e territoriais e, a partir dos mesmos, avaliar a sua aplicabilidade ao contexto nacional. Neste sentido, os estudos de casos escolhidos permitirão comparar duas realidades distintas, correspondentes, nomeadamente a um Estado Unitário Centralizado (Portugal – Área Metropolitana de Lisboa) e a um Estado Unitário Descentralizado (Espanha – Catalunha – Área Metropolitana de Barcelona).

#### BIBLIOGRAFIA

- Ascher F (1995) Dynamiques métropolitaines et Enjeux SocioPolitiques. Globalisation et Métapolisation. *Futur Antérieur*, 29: 147-162.
- Blakely E J, BRADSHAW T K (2002) *Planning Local Economic Development: theory and practice*. Sage, London and New Delhi.
- Borja J, Castells M (1997) *Local y Global: la gestión de las ciudades en la era de información*. Taurus, Madrid.
- Castells M (2003) *A Sociedade em Rede*. Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- Fernández Güell J M (1997) *Planificación Estratégica de Ciudades*. Gustavo Gili, Barcelona.
- Jensen-Butler C, et al. (1997) Competition between cities, urban performance and the role of urban policy: a theoretical framework. In Jensen-Butler C et al. (ed.) *European Cities in Competition*. Ashgate, Aldershot: 3-42.
- Polèse M (1998) *Economia Regional e Urbana: lógica espacial das transformações económicas*. APDR, Coimbra.
- Salvador R (2006) Empreendedorismo Urbano e Nova Gestão do Território: o caso de Sintra. *GeoInova*, 12: 325-357.
- Sassen S (1991) *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton University Press, New Jersey.
- Scott A J, et al. (2002) Global City-Regions. In Scott AJ (ed.) *Global City-Regions: trends, theory, policy*. Oxford University Press, New York: 11-32.

Appendix D

Some assorted pictures taken in Barcelona during the week of July 10<sup>th</sup> to 17<sup>th</sup>, 2011



